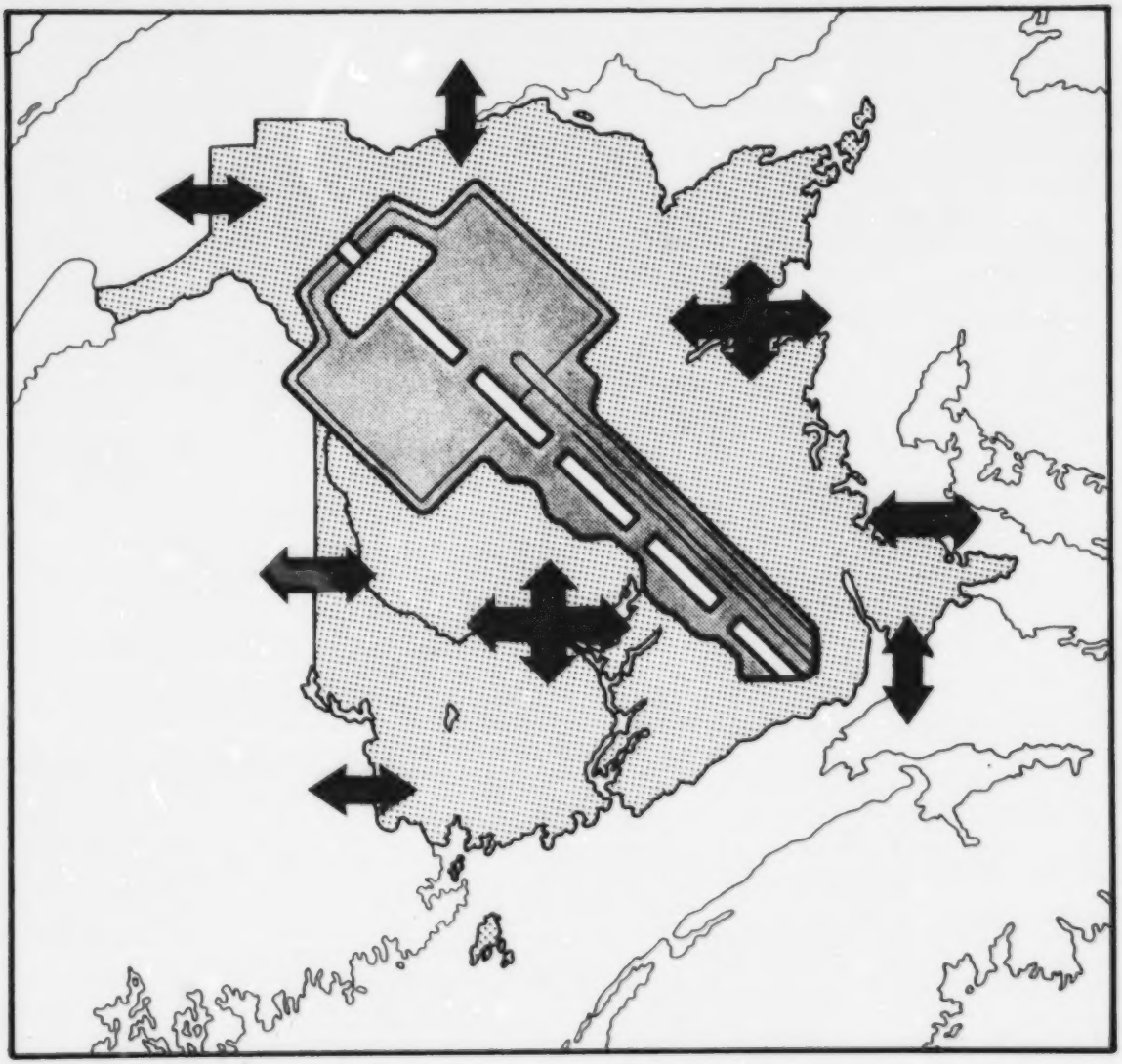
Transportation

ADEQUATE HIGHWAYS

A KEY TO REGIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT



AUGUST 1988

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION

CHAPTER I — Proposed Arterial Highway Upgrading Program

A. General Background
B. Highway Deficiencies - General
C. Specific Needs and Proposed Highway Improvements
D. Costs and Scheduling

CHAPTER II — Systems of Highway Funding

A. Canada
B. United States

CHAPTER III — Funding the Current Proposal

A. Federal Participation
B. Provincial Participation
C. Summary of Recommended Federal/Provincial Cost-Sharing

CHAPTER IV — Options for Financing New Brunswick's Share of the Cost

A. Projected Annual Expenditures Over the 15-Year Construction Period
B. Financing Alternatives for the Provincial Government

CHAPTER V — Preferred Provincial Financing Option

A. Recommended Option
B. Conclusion

INTRODUCTION

The purpose of this paper is to identify the upgrading needs of New Brunswick's arterial highway system and the financial resources required to meet these needs.

The province's arterial highway network is comprised of the following routes: Route 1 - St. Stephen to Sussex; Route 2 (Trans Canada Highway) - Quebec border to Nova Scotia border; Route 3 - St. Stephen to Longs Creek; Route 4 - Thomaston Corner to McAdam; Route 7 - Fredericton to Saint John; Route 8 - Fredericton to Bathurst; Route 10 - Fredericton to Youngs Cove; Route 11 - Moncton to Campbellton; Route 15 - Moncton to Port Elgin; Route 16 (Trans Canada Highway) - Aulac to Cape Tormentine; Route 17 - St. Leonard to Campbellton; and Route 95 - Woodstock to the U. S. border at Houlton.

It is estimated that the arterial highway system carries up to 70 per cent of the total vehicle kilometers driven annually outside of urban areas. As such, these routes serve as the backbone of the provincial highway system and play a key role with respect to general commerce and overall economic development on a provincial scale and, for certain routes, a regional and national scale.

The highway upgrading program proposed in this paper addresses the needs of the arterial network throughout the province and strives for a balance between highways serving provincial, regional and national interests. The important role the Trans Canada Highway plays as a corridor connecting the other Atlantic Provinces to Central Canada is well recognized and has been documented in Chapter III. Yet, as described in Chapter I, this key highway and the connecting links to the City of Saint John are experiencing heavy traffic congestion. Of the estimated total current dollar (1988) cost of $1.934 billion to upgrade the arterial highway system over a 15 - year period, approximately $1.691 billion is required to upgrade the TCH to 4 lanes, including the appropriate links to Saint John. The other arterial highways are equally important because they directly or indirectly connect the various regions of the province to the Trans Canada Highway. The cost of carrying out the necessary improvements to the other arterial highways is estimated to be $243 million.

Successful implementation of the upgrading program will require a significant financial participation by the Federal Government to those arterial highways of regional and national interest. The remaining costs will be assumed by the Province of New Brunswick.

This is a discussion paper and does not represent Government policy.

CHAPTER I

Proposed Arterial Highway Upgrading Program

The upgrading needs of New Brunswick's arterial highway system are discussed in this Chapter, with an emphasis on the necessary balance between highways serving provincial, regional, and national interests. The costs of upgrading these highways to desired levels of safety and efficiency over a 15-year time period are identified along with a proposed scheduling of the funding required.

A. General Background

New Brunswick has over 20,000 km of highway, the majority of which come under the jurisdiction of the provincial Department of Transportation. In addition the Province is responsible for approximately 2500 bridges and highway structures.

There are currently in excess of 415,000 vehicles registered in New Brunswick. The average distance driven by passenger vehicles is 20,000 km per year whereas the average highway tractor trailer travels about 79,000 km per year.[1] The number of registered vehicles is currently growing at a rate of 5 per cent per year.

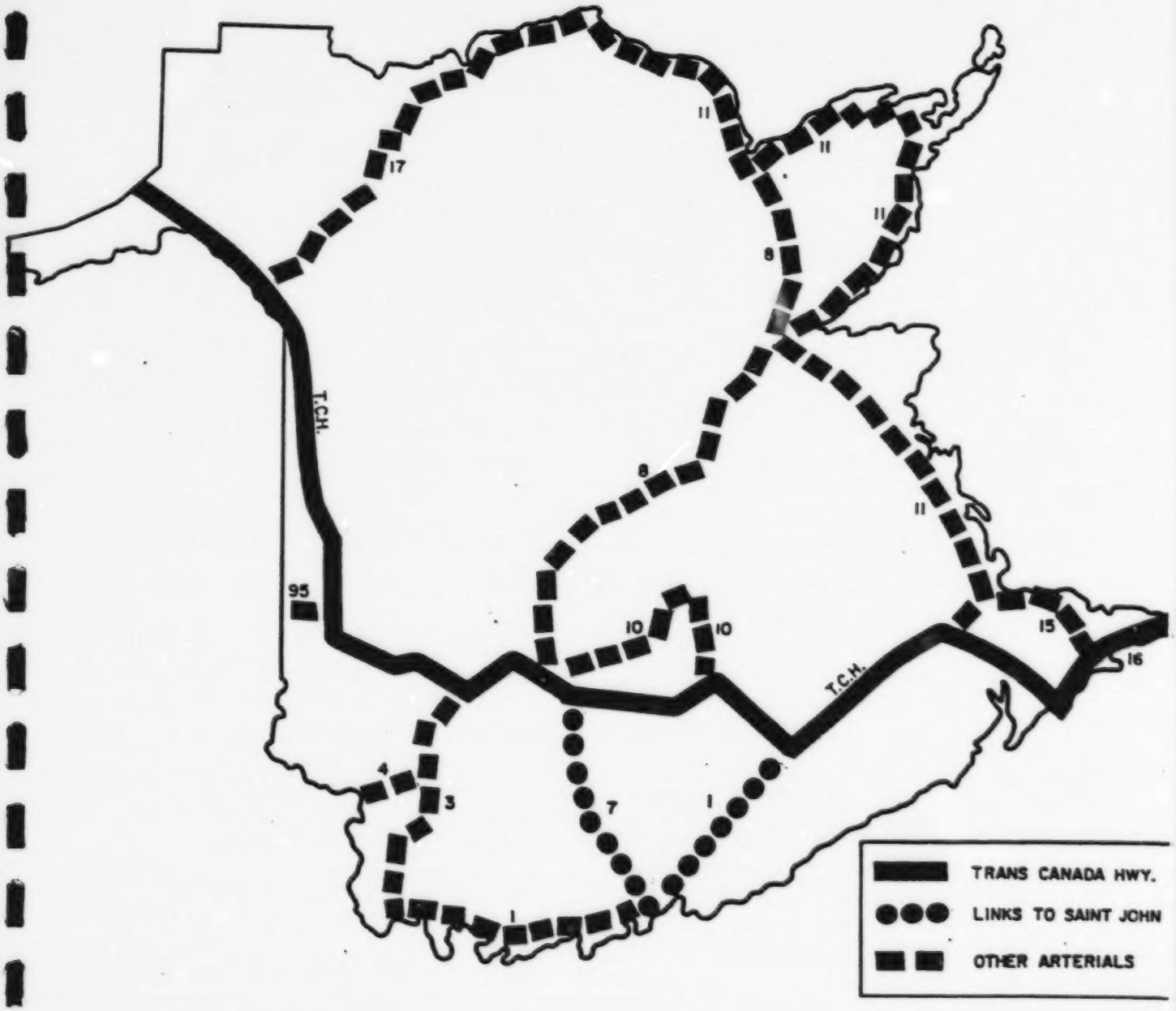
The arterial highway network in New Brunswick is comprised of the following routes, which are shown in Figure 1:

Route 1-St. Stephen to Sussex, Route 2 (TCH)-Quebec Border to Nova Scotia Border, Route 3-St. Stephen to Longs Creek, Route 4-Thomaston Corner to McAdam, Route 7-Fredericton to Saint John, Route 8-Fredericton to Bathurst, Route 10- Fredericton to Youngs Cove, Route 11-Moncton to Campbellton, Route 15-Moncton to Port Elgin, Route 16 (TCH)-Aulac to Cape Tormentine, Route 17, St. Leonard to Campbellton, and Route 95-Woodstock to the U.S. Border at Houlton.

Although these routes (total length approximately 2000 km) comprise only 10 per cent of the provincial highway system, it is estimated that they carry up to 70 per cent of the total vehicle kilometers driven outside urban areas.

1. Canada's Highways: A Profile, publication by Roads and Transportation Association of Canada, 1988, pp. 14-15

Figure 1



ARTERIAL HIGHWAY NETWORK -
NEW BRUNSWICK

As such, the arterial highway network is the backbone of the provincial highway system and plays a key role with respect to general commerce and overall economic and social development on a provincial, and in some cases, regional and national scale.

Figure 2 shows the relative traffic volumes on New Brunswick's arterial highway system in terms of average annual daily traffic. The figure depicts the broad range of traffic volumes throughout the province ranging from 1000 vehicles per day on some sections to volumes in excess of 10,000 vehicles per day on certain sections of the Trans Canada Highway and as high as 20,000 vehicles per day on sections of the Saint John Throughway.

B. Highway Deficiencies - General

Highway needs or deficiencies are normally categorized as follows: roadway condition, highway capacity or level of service, and traffic safety. The proposed program deals primarily with capacity and safety isues. Routine maintenance, periodic surface rehabilitation and strengthening will continue to be a component of the province's normal capital and operating budgets.

Some safety and service deficiencies can be addressed by a general upgrading of existing 2 lane highway alignments. On the more heavily traveled routes however, improvements often require the development of new 2 lane or 4 lane highway corridors or the twinning of the existing highway alignment and replacing at-grade intersections with grade separated interchanges.

Although there are many variables that affect highway capacity such as topography, traffic composition and available passing opportunities, upgrading a 2 lane highway to a 4 lane facility is normally justified when the traffic volume exceeds 5000 vehicles per day.

C. Specific Needs and Proposed Highway Improvements

There is a pressing need to upgrade the Trans Canada Highway through New Brunswick to a four lane divided highway. The Province of New Brunswick is actively pursuing negotiations with the Government of Canada regarding this project. Upgrading to a 4 lane divided standard is also necessary on significant portions of the connecting links to the City of Saint John, i.e., Route 7, from Fredericton to Saint John and Route 1, from Saint John to Sussex.

FIGURE 2

AVERAGE ANNUAL DAILY TRAFFIC - N. B. ARTERIAL HIGHWAYS

At the same time, however, there are deficiencies on sections of the remaining highways that form the province's arterial highway network. These needs must also be addressed and the Province is pursuing negotiations with the Government of Canada for funding under the Economic and Regional Development Agreement (ERDA) to assist in the upgrading of these highways. A balanced program of highway improvements is required to meet the overall needs of all the arterial highways throughout the province.

The following is a brief outline of the specific needs and proposed highway improvements for the province's arterial highways which could be undertaken over a fifteen year period to address current deficiencies.

The Trans Canada Highway, the links to Saint John and the other arterial highways have a key role to play in the economic and social growth of this province. The Trans Canada Highway is important not only for New Brunswick but also for the other Atlantic Provinces as it connects this region to the remainder of Canada and to the United States.

Saint John is the most highly industralized city in the province. This factor, coupled with the activity generated by the port, requires that Saint John be adequately connected to the Trans Canada Highway.

The other arterial highways serve the population centres and the various economic regions throughout the province by directly or indirectly connecting these centres and regions to the Trans Canada Highway or to provincial or international border crossings.

On these other arterials, the traffic volumes do not warrant the upgrading to a 4 lane divided standard. There are, however, highway sections with local traffic congestion problems that require the construction of new 2 lane highways to bypass pockets of heavy roadside development. There are also sections of these highways that were not built to current design standards and will require upgrading. This upgrading could involve any of the following:

- improvement of the highway alignment and grade
- improvement of the travel lanes and shoulder width
- the addition of climbing lanes
- the addition of turning lanes at intersections
- the construction of grade separated interchanges

The proposed upgrading of these other arterials will involve 211.4 kilometers of highways.

The Trans Canada Highway in New Brunswick is made up of Route 2 and Route 16. These routes were originally built in the 1950's and 1960's with many sections constructed by upgrading existing highways that already had roadside development.

The TCH is approximately 600 km long and all of it, except for 10 km of 4-lane divided highway, has only 2 lanes. It serves as the key national and regional transportation corridor for moving people and goods between the Atlantic Region and Central Canada and the Eastern States (particularly for heavy trucking).

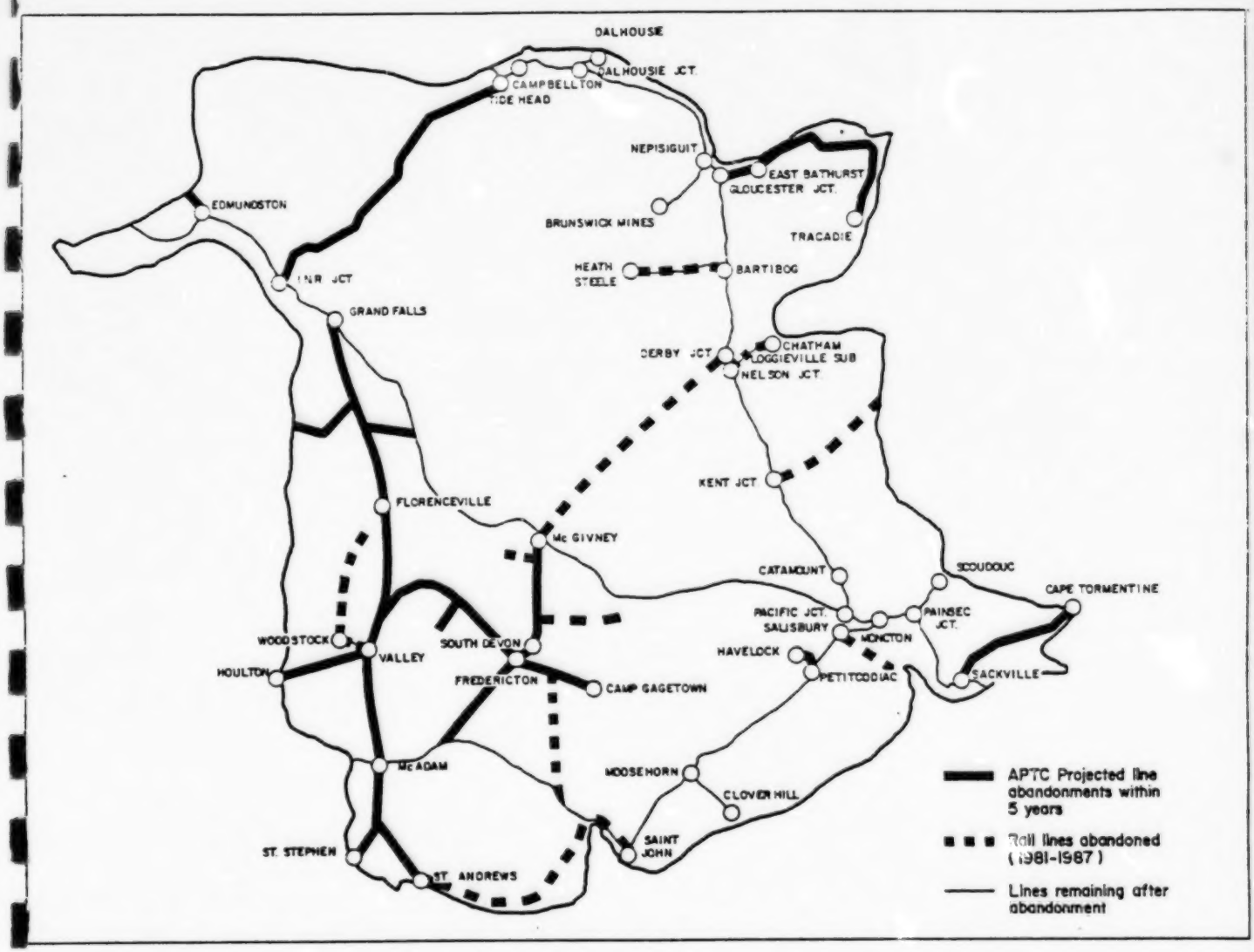
The average daily traffic volume along the route is 6000 vehicles, with a number of sections handling in excess of 10,000 vehicles per day. An average of 1000 trucks use the highway on a daily basis with some sections experiencing volumes in excess of 1500 trucks per day. It is further estimated that over 30 percent of the truck traffic on sections of the Trans Canada Highway can be attributed to the highway serving as a corridor for trucking to and from the other Atlantic Provinces.

The role of the TCH in New Brunswick as a trucking corridor for the Atlantic Region will further accelerate as the impact of recent and future rail abandonments in the region are felt. Since 1982, CN and CP Rail have abandoned over 500 kilometers of track in New Brunswick. A recent study by the Atlantic Provinces Transportation Commission has indicated that there is a likelihood that a further 1050 kilometers of rail line will be abandoned in New Brunswick over the next 5 years.[2] These rail abandonments have transferred and will continue to transfer freight from the rail network to the highway network. Figure 3 shows the history of rail line abandonments in N. B. from 1982 to date and those rail lines likely to be abandoned over the next 5 years.

The implementation of the free trade agreement with the United States is expected to increase the movement of goods between the Atlantic provinces and the New England States, resulting in a further need for highway upgrading. If the Atlantic Provinces are to be assured of the maximum opportunities under a free trade agreement, improved highways through New Brunswick are required.

2. Impact of Future Changes in Railway Services in the Maritime Provinces, Atlantic Provinces Transportation Commission, May, 1987, p. 34.

FIGURE 3



RAIL LINE ABANDONMENTS IN NEW BRUNSWICK

The Trans Canada Highway also serves as a corridor for tourist traffic to and from the region. Total traffic volumes often increase by 50 to 75 percent in the peak summer months. The proposed fixed link to Prince Edward Island is expected to increase tourist traffic on certain sections of the highway system as well as generating extra truck traffic throughout the year.

Due to the high traffic volumes and the mix of large trucks and passenger vehicles, 40 percent of the current Trans Canada Highway through New Brunswick is now operating at unacceptable congestion levels. It is predicted that by the year 2006, this level of congestion will be prevalent on over 65 percent of the TCH if upgrading is not carried out.

There are currently over 5000 private driveways with direct access to the TCH in this province. These include access to 2000 homes, 100 service stations and close to 40 motels. In addition, there are over 400 at grade intersections with connecting public roads. There is a strong relationship between highway accidents and roadside development. Figure 4 is based on New Brunswick data and shows that the accident rate increases dramatically as the accesses per kilometer increase. For example, if there are 50 accesses per kilometer, the accident rate per million vehicle kilometers is approximately 1.3. When the accesses per kilometer reach 150, the accident rate per million vehicle kilometers increases to 2.5. The high traffic volumes and congestion, coupled with the high degree of roadside development and at grade intersections, has led to an accident rate that is 2 to 3 times higher than would be expected on a 4 lane divided fully access controlled highway.

On the basis of safety alone, many sections of the Trans Canada Highway should be upgraded to a 4 lane facility in light of the high traffic volumes combined with turning movements to and from roadside development and the possibility of fatal head on collisions. The urgent need for upgrading the TCH to 4 lanes is further compounded by the fact that within a 15 to 20 year period, two thirds of the Trans Canada through New Brunswick will be experiencing severe traffic congestion.

ACCIDENT RATE / ACCESS RATE RELATIONSHIP

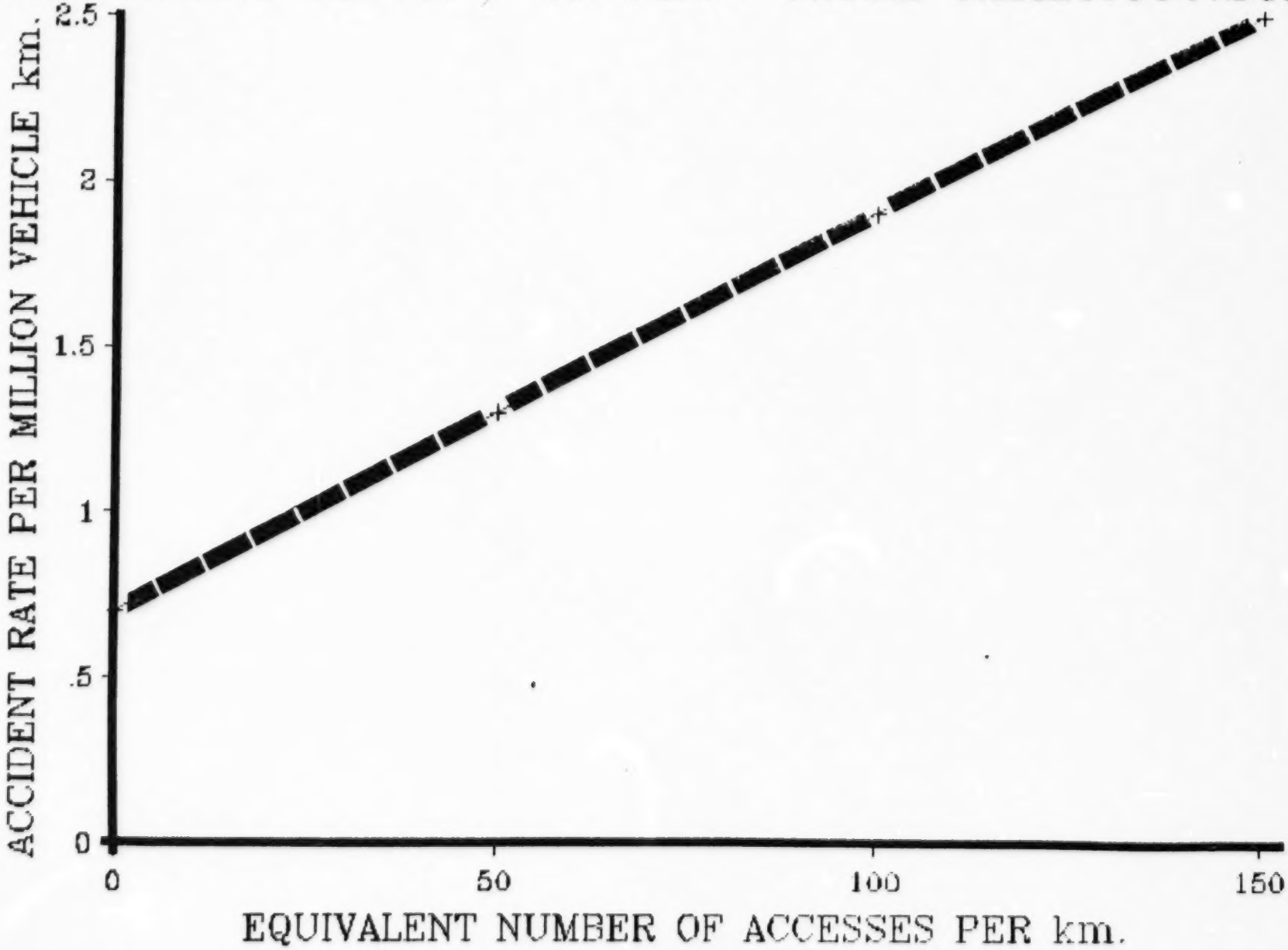


Figure 4

A preliminary investigation of the feasibility of twinning the existing TCH alignment has revealed that 230 kilometers or 40 percent of the current TCH can be upgraded to a 4 lane divided fully access controlled highway. This means that a total of close to 320 km of new highway alignment will have to be constructed to bypass the numerous pockets of extensive ribbon development that currently exists.

Close to one sixth of New Brunswick's population lives or works in the Saint John area. The city is the province's most industrialized and its associated port activities require high standard connecting links to the Trans Canada Highway. Route 1 connects Saint John to the Trans Canada Highway at Sussex. This is a very heavily traveled route with traffic volumes ranging from 6000 near Sussex to over 20,000 vehicles per day on sections of the 4 lane portion just east of Saint John. Route 7 connects Saint John to the TCH at Fredericton. This is also a heavily travelled route particularly at both ends of the highway where traffic volumes run between 5000 and 10,000 vehicles per day. In addition, truck traffic is very high, accounting for over 25 percent of the total traffic on certain sections of the route.

Similar to the Trans Canada, many sections of these two routes were originally constructed by upgrading existing highways that already had roadside development. As a result, upgrading of these highways will also involve a combination of twinning the existing alignment and developing new highway alignments to bypass pockets of extensive ribbon development.

Current upgrading efforts along Route 1 from Saint John towards Sussex have resulted in more than 25 kilometers of 4 lane divided highway. The remaining 50 kilometers towards Sussex will have to be expanded to a 4 lane facility on the basis of both traffic congestion and safety.

Work is also currently underway at both the Fredericton and Saint John ends of Route 7. This work will result in a total of 12 kilometers of divided highway upon completion. The remainder of Route 7 should also be upgraded to a 4 lane standard with the exception of the section through Base Gagetown, where upgrading the existing 2 lane highway will adequately handle projected traffic volumes. This will involve a total of 58 kilometers of 4 lane divided highway, either by new alignment or twinning, and the upgrading of an additional 33 kilometers of 2 lane highway through Base Gagetown.

The required arterial highway improvement program, which includes the Trans Canada Highway, the links to Saint John and the other arterials will involve the upgrading of approximately 902 kilometers of highway. A summary of the proposed highway improvements by route number and/or route segment is as follows:

ROUTE/ROUTE SEGMENT	NO. OF KM UPGRADING/NEW ALIGNMENT
Route 1, St. Stephen-Saint John	38.5
Route 1, Saint John - Sussex	50.0
Route 2, Trans Canada Highway	550.0
Route 3	27.5
Route 4	7.9
Route 7	91.0
Route 8, Fredericton-Newcastle	33.8
Route 11, Moncton-Chatham	5.5
Route 11, Acadian Peninsula	39.3
Route 11, Bathurst-Campbellton	18.0
Route 15	25.4
Route 17	15.5
TOTAL	902.4

The proposed improvements are over and above the routine maintenance and periodic resurfacing of the pavement surface that will be required over the same time period. These needs must continue to be met by both capital account upgrading expenditures and ordinary account maintenance expenditures.

The province's secondary highways, the collector and local roads, must also continue to be upgraded. These highways play a key role in providing access for New Brunwick's rural population and access to our natural resources. Approximately 75 million dollars of the Province's annual capital budget is currently devoted to upgrading these secondary highways.

D. Costs and Scheduling of System Improvements

The cost of a minor resurfacing of a highway is approximately $100,000 per kilometer, building a new 2 lane highway is running over $1.0 million per km and the cost of providing a grade - separated interchange is between 2 to 4 million dollars.

The following is a breakdown of the estimated costs to upgrade the arterial highway network within the province in current (1988) dollars:

ROUTE/ROUTE SEGMENT	ESTIMATED EXPENDITURES ($ MILLION)	
Trans Canada Highway		1,300.0
- (Upgrading to 4 lanes, border to border)		
	Subtotal, TCH	1,300.0
TCH Links to Saint John		
- Route 7, (combination of twinning/upgrading)		100.0
- Route 1, (4 lanes, Saint John to Sussex)		110.0
	Subtotal, Links to Saint John	210.0
Other Arterials (combination of upgrading/new alignment)		
- Route 1, St. Stephen-Saint John		77.0
- Route 3		11.5
- Route 4		2.0
- Route 8, Fredericton-Newcastle		31.0
- Route 11, Moncton-Chatham		11.5
- Route 11, Acadian Peninsula		13.5
- Route 11, Bathurst-Campbellton		27.0
- Route 15		34.0
- Route 17		9.5
	Subtotal Other Arterials	217.0
Construction Costs		1,727.0
Planning, Survey, Design and Property Purchase (12%)		207.0
	TOTAL COST SYSTEM IMPROVEMENTS	1,934.0

This paper has been based on the completion of the proposed highway improvement program in fifteen years with an emphasis on the upgrading needs of the other arterial highways during the initial 3 - 4 years. A shorter time frame would require construction activity at a scale that would precipitate economic inefficiencies. A longer time frame would seriously aggravate traffic congestion problems to an unacceptable level. The proposed comprehensive highway improvement program would cost approximately $1,934 million or almost $2 billion in 1988 dollars.

With a construction program as large as the one proposed, the sequence and timing of construction and expenditures cannot be firmly established until comprehensive planning, survey and design work have been completed, land is acquired, and final decisions concerning alignment have been made. For the purpose of this report however, it is assumed that once a final decision has been made to proceed, it would take three years to build up to the full construction program. Table 1 gives an overview of the total projected annual cost requirements associated with the program.

TABLE 1

SCHEDULE OF CAPITAL COSTS FOR

THE PROVINCE'S ARTERIAL HIGHWAY IMPROVEMENT PROGRAM

$Millions
(1988 dollars)

Year 1	28
Year 2	55
Year 3	99
Year 4	146
Year 5	146
Year 6	146
Year 7	146
Year 8	146
Year 9	146
Year 10	146
Year 11	146
Year 12	146
Year 13	146
Year 14	146
Year 15	146
Total	1,934

The Province cannot undertake a construction program of the magnitude outlined in this paper on its own, while improving the secondary highway system and maintaining the entire highway network. However, as indicated in Chapter II, there is a very appropriate role for the Federal Government to play in highway development and upgrading. Chapter III examines the subject of federal and provincial participation in the proposed arterial highway upgrading program. Joint participation will enable the two Governments to realize the efficiency and safety objectives of the proposed program.

CHAPTER II

Systems of Highway Funding

This Chapter reviews the Canadian and American systems of highway funding and the roles played by the federal, state and provincial governments.

A. CANADA

Under Section 92 of the Constitution Act, 1982, local works and undertakings are the responsibilities of the provincial legislatures with certain exceptions including those works and undertakings that connect a province with one or more provinces or are for the general advantage of Canada or two or more of the provinces. Since Confederation, the federal government has played a dominant role in the development of the water, rail, pipeline and air modes of transportation, all of which are viewed as serving "the primary objective of national policy in Canada (which) has always been to preserve and enhance the political and economic welfare of the Canadian people.... In particular, the development of suitable transportation facilities has been instrumental in overcoming such formidable obstacles to national development as those associated with great distance and rugged terrain, sparse population, scattered resource location, dependence on export markets and, most significant of all, the strong political and economic attraction exerted by the United States of America."[3] Until 1920, however, highway transport was regarded as a mode which served intra-provincial movements and constitutionally, therefore, fell under the jurisdiction of the provincial governments.

The first direct federal funding of highway projects took place through the Canada Highway Act of 1920 which set aside $20.0 million for a 5 year highway construction program. This was the embryo of the Trans Canada Highway. In the 1930's, the Federal Government provided an additional $30.0 million for trunk highway development as a means to relieve unemployment.

The Trans Canada Highway Act was passed in 1949. This Act provided for federal assistance in building a hard surface, all weather road from coast to coast. The project was estimated to cost $300.0 million and was to be cost-shared 50-50 by the Federal Government and the Provinces. Costs were recoverable on portions of the route built since 1928.

3. Royal Commission on Transportation, Volume II, December, 1961, pp. 181-182

By the time the Trans Canada Highway (TCH) was completed in 1970, it had cost a total of $1.4 billion and covered 4,784 miles. The total federal contribution was $825.0 million or 58.9% of the total cost. Cost-sharing under the Act was revised as follows: (1) between 1956 and 1960, the initial 50-50 ratio was augmented to include an additional 40% of the cost to each province of the construction of 1/10 of the highway; (2) in 1960, the cost-sharing formula reverted to 50-50; (3) from 1963 to the end of the project, cost-sharing for the Atlantic Provinces only was changed to a 90% federal, 10% provincial contribution. This shift to 90/10 cost sharing came about when the Federal Government recognized that, for national interests, the highway had to be completed as quickly as possible. The need to upgrade the TCH to a 4 lane divided highway through New Brunswick as quickly as possible has similar national interests today and should receive similar cost sharing: 90% federal, 10% provincial.

In commenting on the Federal Government's participation in the TCH project and in the "Roads to Resources" program introduced in 1958, the Royal Commission on Transportation commented in 1961 that: " ... since neither of these Federal policies has yet been carried to completion, it is not possible to judge the degree to which they will introduce broader considerations of national concern into the operations of a highway transportation system which developed initially in response to provincial interests". [4] To date, the federal government has continued an involvement in highway programs through various agreements negotiated with each province.

There is an expanding role and responsibility for the Government of Canada to play in funding highways because of the changing role of highways in relation to the national economy. At the time of Confederation, highways did not have a national role. The transportation modes of national significance at that time were rail and water and as a result the federal government accepted full responsibility for these modes. While these modes continue to have national importance, highways are equally important today to the national economy.

Revenues for highway funding in Canada are derived from general revenue funds at all levels of government. These revenues include motor vehicle user charges which are levied by both the federal and provincial governments and include, on the federal government side, sales taxes, excise taxes on gasoline and diesel fuels and, on the provincial government side: sales taxes, gasoline and diesel fuel taxes, licence fees for motor vehicle operation, registration fees for vehicles, inspection fees for vehicles, overweight/oversize permit fees and fines for infraction of motor vehicle legislation.

4. Royal Commission on Transportation, Volume II, December 1961, pp. 191-192

B. UNITED STATES

Two directives contained in the United States Constitution require, in part, that the federal government provide defense for the country and promote interstate commerce. These two directives and particularly, a broad interpretation of the latter, form the basis for the federal government's aid for highways.

Federal aid for highways began in the late 1800's and was originally restricted to "a limited, connected system of principal roads" now called the Federal-aid Primary Highway System. Today, however, federal funds are authorized not only for the primary or arterial highway system but also for: the secondary highway system, made up of collector highways in rural areas; the urban highway system, comprised of arterial and collector highways in urban areas; and various "off-system" roads and bridges. The Federal-aid highway program currently covers approximately 800,000 of the total 4.0 million miles of road in the United States.

The Federal-aid highway program is financed through the Federal Highway Trust Fund. This is a dedicated highway and mass transit fund comprised of the proceeds from motor-fuel taxes and other highway related excise taxes levied by the federal government, including taxes on: gasoline, gasohol, diesel and special motor fuels, tires, inner tubes, tread rubber, trucks and trailers, parts and accessories for trucks and trailers, lubricating oil, fines for infraction of motor vehicle legislation and a federal use tax which is a tax on heavy vehicles (26,000 lbs. and up). During the 1986 fiscal year, almost $14.0 billion was allocated from the fund for highways. With the exception of the National System of Interstate and Defense Highways, federal funds are shared on a 75-25 basis; 75% being the federal share. The Interstate highway is cost-shared on a 90% Federal, 10% State matching basis.

The National System of Interstate and Defense Highways is the dominant component of the Federal-aid highway program. The idea of the Interstate system was approved during World War II. The construction program began in 1956 and all initial construction is expected to be completed by 1993. Once completed, the Interstate system, comprising 42,800 miles, will have cost an estimated $125.0 billion.

As evidenced by its title, defense requirements formed an important component of the original Interstate highway concept. Today, however, the Interstate highway system is regarded primarily as a system to move goods and people; defense requirements are considered but are given less emphasis.

The roads financed under the Federal-aid highway program remain under the administrative control of the States or local governments which are responsible for their operation and routine maintenance. Routine maintenance includes snow plowing, trash pick-up, drain and structure cleaning, miscellaneous pothole patching and small amounts of overlay work, generally not exceeding 100-200 feet in length.

Major maintenance required for rehabilitation and preservation of a Federal-aid highway is eligible for the 75-25 cost-sharing under the Federal-aid highway program with the exception of the Interstate. A separate maintenance program for the Interstate system - now known as the 4R Program (resurfacing, restoration, rehabilitation, reconstruction) - was established in 1976 to maintain the Interstate "at constructed condition" and to add additional capacity as warranted. The rehabilitation program currently has $2.8 billion voted to it on an annual basis and will require on-going funding. This program is cost-shared on the same basis as the Interstate: 90% Federal and 10% State.

The importance of this 90/10 program is exemplified in Massachusetts which used the program extensively from 1975 through 1984 to build their new highway network. Massachusetts officials attribute the economic recovery of that state as much to this highway program as to defense spending and high technology industries. They say that the upgraded highways were the key to permitting all parts of their state to share in the dramatic economic recovery in Massachusetts in which the unemployment rate declined from 11.1% in 1975 to 4.8% in 1984.

The principal source of funds for highways for the States are highway-user taxes and fees which include: motor-fuel taxes, titling taxes (sales tax on vehicles), overweight/oversize permit fees and fines for infractions of motor vehicle legislation. In many States, specific revenues or portions of revenues from each type of highway user tax are placed in dedicated highway funds, although a few States place all revenues in a general revenue fund. In some States with dedicated highway funds, State law permits a degree of diversion of these funds from highway activity to other State expenditure activity. As well, in certain of the States with dedicated funds, general fund appropriations may also be made for highway purposes.

CHAPTER III

Funding the Current Proposal

The recommended cost-sharing by the Federal and Provincial Governments of the proposed arterial highway upgrading program is discussed in this Chapter.

A. Federal Participation

The total cost of the 15-year arterial highway upgrading program described in Chapter I is $1.934 billion in 1988 dollars of which $1.691 billion is required to upgrade the TCH to 4 lanes, including the connecting links to Saint John. A significant factor in the upgrading consideration is the role the highway plays as a corridor connecting the Atlantic Region to Central Canada and the New England States as discussed below. Congestion on the highway will increase in future years with the trend towards larger, heavier trucks coupled with the shift of traditional rail shipments to truck as the railways, aided by a simplified abandonment process under the new federal National Transportation Act, 1987, continue to abandon rail lines in the Region.

The vital role the New Brunswick section of the TCH plays as a national and international economic link is well recognized by those dependent on it. At the December, 1987 meeting of the Council of Maritime Premiers, the Premiers of Nova Scotia and Prince Edward Island announced that they "would support efforts by the Government of New Brunswick to reach agreement for a Federal - Provincial program to improve the Trans Canada Highway through New Brunswick ... (as) all truck traffic entering and leaving the region uses some portion of the highway".

In addition, at the "Roads to Prosperity" symposium held by the Roads and Transportation Association of Canada in Quebec City this April, symposium participants from Ontario, Quebec and the Atlantic Provinces passed a resolution calling for the upgrading of the Trans Canada Highway from Riviere-du-Loup, Quebec to Truro, Nova Scotia, including the complete section through New Brunswick. The resolution called for financial participation by the Federal Government of no less than 80% of the cost of upgrading plus full maintenance funding of the upgraded section.

A strong economic argument can be made for a substantial financial commitment by the Federal Government to the proposed arterial highway program. The multi-fold increase in federal excise tax revenues extracted from gasoline and diesel fuel consumed in New Brunswick in recent years would argue for significant additional federal funds being channelled back into New Brunswick's highway system.

The federal excise tax rate on gasoline has increased over fourfold since 1985, from 1.5 cents per liter to the current 6.5 cents per litre. In September, 1985 the Federal Government imposed an excise tax on diesel fuel, which is currently 4.0 cents per litre. The federal sales tax also applies to gasoline and diesel fuel for a combined federal tax rate of 9.93 cents per litre on regular gasoline, 10.03 cents per litre on premium gasoline, and 6.65 cents per litre on diesel fuel.

Figure 5 compares the estimated federal revenues extracted from fuels consumed on New Brunswick highways with federal contributions to New Brunswick highways projects for the years 1984-85 to 1988-89. It shows that while federal expenditures on highways in New Brunswick has remained relatively flat over the period, federal tax withdrawals on fuel used on New Brunswick roads has increased substantially, resulting in federal revenues more than doubling from $51.0 million in 1984-85 to $118.0 million in 1988-89.

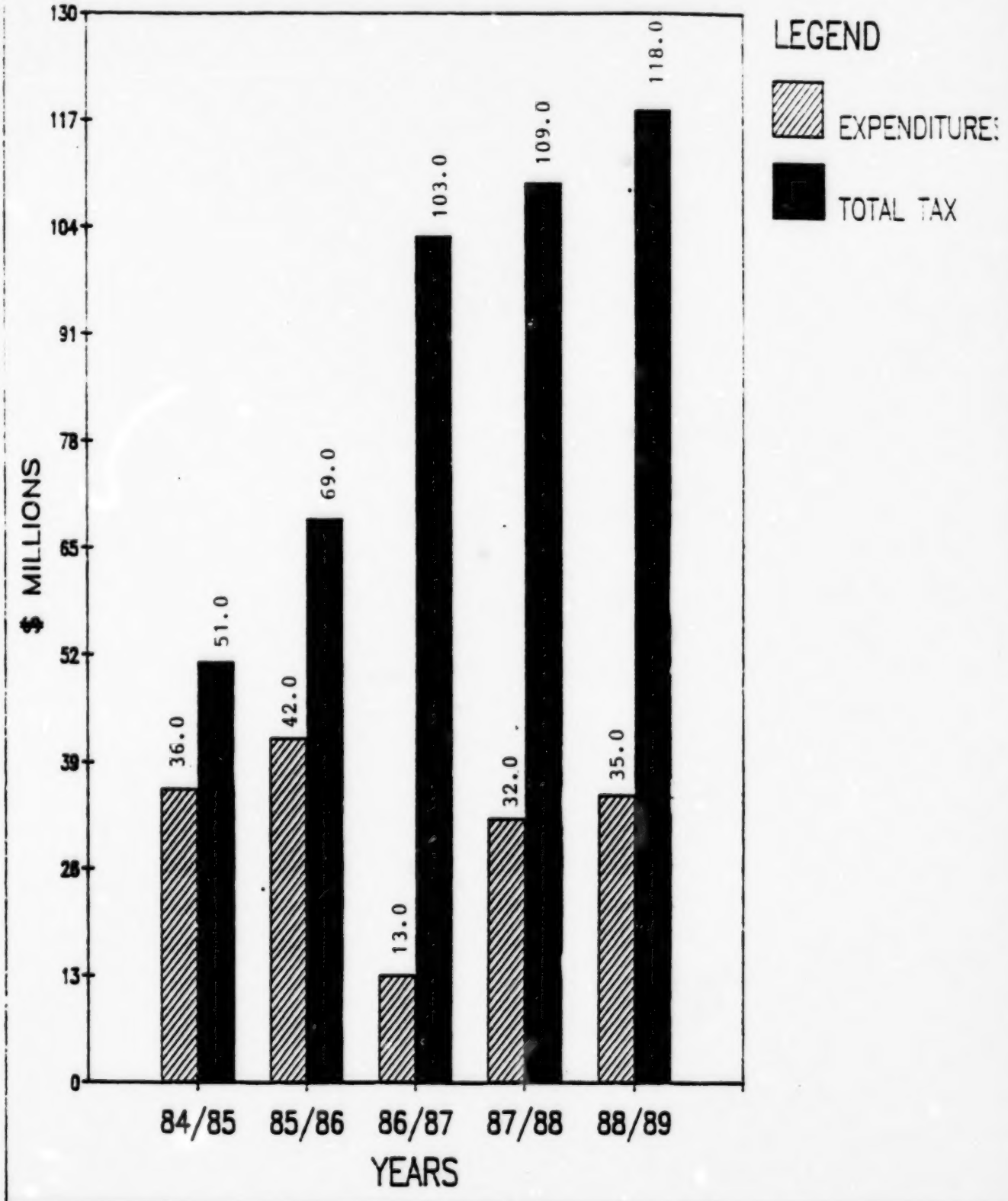
Taxes on fuel, particularly excise taxes, are generally accepted to be proxy user charges on highway usage. Given this, there is a strong economic rationale for channeling federal taxes on road transport fuels into the highway system. In the New Brunswick context, this means if a federal contribution of $36.0 million was consistent with this reasoning in 1984-85 when federal highway expenditures and federal fuel taxes were roughly in balance, similar logic would suggest a federal contribution toward New Brunswick highways of over $100 million in 1988-89.

The total cost of the TCH identified earlier was $1.691 billion. Of this, 12% or $181.0 million represents pre-construction costs which traditionally have not been eligible for federal cost-sharing. The total cost-sharable amount is $1.510 billion.

Given the regional and international importance of an adequate Trans Canada Highway and the level of revenues accruing to the Federal Government from taxes on gasoline and diesel fuel consumed in the province, the Federal Government should contribute, on a basis similar to that of the Federal Government in the United States, no less than 90% of the total cost-sharable amount of $1.510 billion in 1988 dollars to upgrade the TCH and its connecting links to Saint John. This would result in a total federal participation of $1.359 billion to this component of the arterial highway upgrading program.

Figure 5

FEDERAL FUEL TAX vs. FEDERAL EXPENDITURES ON NEW BRUNSWICK HIGHWAYS



B. Provincial Participation

In the past, federal funding assistance has been spread among a number of the province's highways. There is currently a federal-provincial National Highway Study underway to define highway links of national importance. These highways have not yet been defined, but for New Brunwsick there is no doubt that the Trans Canada Highway and the connecting links to the City of Saint John will be identified as part of the National Highway System. The Province is also currently involved in negotiations with the Federal Government which, if successful, could result in $70.0 million being allocated under the Economic and Regional Development Agreement (ERDA) for highways. Successful negotiation of this funding would not substantially alter the figures used in this paper. Therefore, for the purposes of this paper it is assumed that, in addition to the 10% cost-sharing on the Trans Canada Highway and the Saint John links, the Province would pay 100% of the $217.0 million cost to upgrade the remaining arterial highways identified in Chapter I plus the pre-construction costs of $207.0 million. This would result in a continued significant provincial commitment to upgrading the province's arterial highways. As part of its annual capital budget the Province would have an ongoing capital commitment to upgrading its secondary highways.

C. Summary of Recommended Federal/Provincial Cost-Sharing

To summarize, of the total program costs of $1.934 billion, the province would pay $575.0 million or 29.7% and the Federal Government would pay $1,359.0 million or 70.3%. The proposed cost-sharing is summarized in Table I below:

TABLE I

Proposed Cost-Sharing

ITEM	DESCRIPTION	TOTAL ESTIMATED COST($ MILLION)	FEDERAL SHARE	PROV. SHARE
1.	a) TCH	1,300.0	1,170.0 (90%)	130.0 (10%)
	b) Saint John Links	210.0	189.0 (90%)	21.0 (10%)
	c) Pre Construction Costs*	181.0	---	181.0 (100%)
2.	Other Arterials	217.0	----- (0%)	217.0 (100%)
	Pre Construction Costs*	26.0	---- (0%)	26.0 (100%)
	TOTAL	1,934.0	1,359.0 (70.3%)	575.0 (29.7%)

* Pre Construction Costs include planning, survey, design, and right of way costs.

CHAPTER IV

Options for Financing New Brunswick's Share of the Cost

This Chapter identifies 4 options for financing the Province's share of the proposed arterial highway upgrading program, including the concept of an earmarked fund. Possible additional revenue sources are discussed.

A. Projected Annual Expenditures Over the 15-Year Construction Period

Table II below provides an overview of the annual cash flow requirements over the 15-year construction period for Canada and New Brunswick under the cost-sharing arrangements outlined in Chapter III.

TABLE II

SCHEDULE OF CASH REQUIREMENTS FOR

THE PROVINCE'S ARTERIAL HIGHWAY IMPROVEMENT PROGRAM
($Millions - 1988)

	Expenditures	Federal Share	New Brunswick's Share
Year 1	28.0	19.0	9.0
Year 2	55.0	39.0	16.0
Year 3	99.0	71.0	28.0
Year 4	146.0	102.5	43.5
Year 5	146.0	102.5	43.5
Year 6	146.0	102.5	43.5
Year 7	146.0	102.5	43.5
Year 8	146.0	102.5	43.5
Year 9	146.0	102.5	43.5
Year 10	146.0	102.5	43.5
Year 11	146.0	102.5	43.5
Year 12	146.0	102.5	43.5
Year 13	146.0	102.5	43.5
Year 14	146.0	102.5	43.5
Year 15	146.0	102.5	43.5
Total	1,934.0	1,359.0	575.0

B. Financing Alternatives for the Provincial Government

The following 4 alternatives could be pursued by the Provincial Government to meet its share of the annual cost requirements:

1) The Government could phase the costs of the highway program into its capital budget over a 4 year period and then maintain the new highway initiative as the top priority in its annual capital budget.

2) The Government could increase revenues sufficient to cover its share of the project by raising taxes or introducing a new tax. These revenues would be channelled into the consolidated revenue fund to be used for the arterial highway upgrading program.

3) The Government could earmark the revenues from a new tax and/or a tax increase and channel these revenues into a special revenue fund for financing the highway project.

4) The Government could establish an earmarked fund consisting of a portion of existing capital funds as a partial contribution towards its share of the program's costs combined with increased tax revenues.

With respect to the first alternative, the 15-year time period associated with the arterial highway improvement program may enable the Government to meet New Brunswick's share of the costs under the proposed cost-sharing without tax increases and/or earmarking. However, using existing capital funds as they become available would limit the Government's ability to address other pressing capital needs. In addition, these funds may not be "freed-up" in time to meet the Province's annual share of the highway program's costs.

As a second financing option for funding its share of the proposed highway program, the Government could introduce new taxes or increase existing taxes to cover the new highway initiative. The new revenue would enter the consolidated fund of the Province and the amount devoted to the new highway program would be established each year as part of the budget process. The major drawback of this approach is that it would generate uncertainty from year to year with respect to the level of funding that would be available for the new highway initiative. The highway program would be put in the same position as any other capital project, having to compete for scarce capital resources.

The third alternative, earmarking or dedicated taxation, is the practice of assigning revenues received from a specific tax or taxes to the financing of a particular government activity. The practice of earmarking revenues originates from the benefit principle of taxation which implies that individuals should pay a tax price for public services used.

Earmarking implicitly attempts to establish a market relationship between tax collected and expenditures on a specified public service. One of the main arguments in support of earmarking is that it forges a link between what the Government raises for a specific purpose and what it spends on that purpose. The other argument is that it ensures a supply of funding for the purpose specified by the Government. An earmarking policy can, however, result in the Government giving up some flexibility in decision-making related to annual spending and tax policy.

If New Brunswick were to adopt an earmarking policy, consideration would have to be given to the revenue or group of revenues that could be increased and set aside for earmarking. Since an earmarking policy should tie revenue to the highway improvement program, some form of highway user fee would be the best candidate. In this respect, any of the following highway-user fees are potential candidates: gasoline and diesel fuel taxes, registration fees, inspection fees, licence fees, fines for infractions of motor vehicle legislation and overweight/oversize permit fees.

Due to recently announced increases in a number of these user-fees levied by the Province, additional revenues could best come from increases in gasoline and diesel fuel taxes. Although other user fees could be increased, they would only generate an additional $2 to $3 million in revenue. This increase falls far short of the amount needed by the Province and would not permit provincial fees to remain in line with similar charges in other provinces.

On a per litre basis, New Brunswick's gasoline tax rate is the lowest in Eastern Canada, as shown in Figure 6. New Brunswick's taxes on diesel fuel, which is predominately used in larger trucks, is the lowest in Canada except for Alberta and Saskatchewan. To raise the $43.5 million provincial share needed by year 4 of the program would require an increase in taxes of 4.0 cents per litre on regular unleaded gasoline coupled with similar tax increases on other gasoline fuels, to yield an across the board tax on gasoline fuels of 12.2 cents/litre plus a tax increase of 5.2 cents/litre on diesel fuel, to yield a total tax on diesel fuel of 13.2 cents/litre (Figure 6). The higher tax on diesel fuel reflects the additional demand truck traffic places on the highway system, both from a capacity and pavement deterioration point of view. Truck traffic currently accounts for an average of 25-30% of total traffic on numerous sections of the province's arterial highways.

Figure 6

GASOLINE AND DIESEL FUEL TAXES
JULY 1988

	Current Taxes in Cents per Litre			
	Regular Leaded	Regular Unleaded	Premium Unleaded	Diesel Fuel
Nfld.	9.8	9.8	9.8	12.1
P.E.I.	8.7	8.7	8.7	9.1
N. S.	8.6	8.6	8.6	9.0
N. B.	7.8	8.2	8.6	8.0
Option 3	**12.2**	**12.2**	**12.2**	**13.2**
Option 4	**10.1**	**10.1**	**10.1**	**11.1**
Que. (a)	14.4	14.4	14.4	12.5
Ont.	12.3	9.3	9.3	9.9
Man.	8.9	8.0	8.0	9.9
Sask.	7.0	7.0	7.0	7.0
Alta.	5.0	5.0	5.0	5.0
B. C. (b)	9.89	7.89	7.89	8.33
Federal:				
Excise	5.5	5.5	5.5	4.0
Sales	3.44	3.43	3.54	2.64

(a) The tax is reduced within 20 kms of the provincial and U.S. border and in certain remote areas.
(b) Vancouver motorists pay an additional transit tax of 2.5 cents per litre.

Option 4 is blend of options 1 and 3, whereby a portion of existing revenues could be earmarked and the remainder made up through increases in gasoline and diesel fuel taxes. To elaborate, there are currently two federal-provincial highway agreements that will expire prior to or in the early years of the highway program; one agreement terminates March 31, 1989 and a second, March 31, 1992. With the expiration of these agreements, it is estimated that $25.7 million would be available in provincial funds for the arterial program. As these funds become available, it may be possible to transfer this level of funding to a highway trust fund. The balance of the revenues required to meet the Province's share of $43.5 million by year 4 could be made up through a tax increase of 1.9 cents/litre on regular unleaded gasoline and similar increases on other gasoline fuels, to yield an across the board tax on gasoline fuels of 10.1 cents/litre plus a tax increase of 3.1 cents/litre on diesel fuel, to yield a total tax on diesel fuel of 11.1 cents/litre.

CHAPTER V

OPTIMUM FUNDING STRATEGY FOR THE ARTERIAL HIGHWAY IMPROVEMENT PROGRAM

This Chapter identifies a preferred funding option for financing the Province's share of the highway program and highlights the importance of a substantial funding commitment by the Federal Government.

A. Recommended Option

This paper has identified a need for a major reconstruction of the Trans-Canada Highway and upgrading of the province's remaining arterial highway network. This program is needed to bring the highway system up to desirable standards in terms of safety and efficiency. It is a vital program which is a key to both the province's and the Atlantic Region's economic development.

The scope, cost, and national and international importance of the arterial highway program are such that these projects must receive substantial federal support. The support being sought from the Federal Government is $1.359.0 billion which is 70.3% of the total program costs of $1.934 billion. With strong federal participation the Province will be able to undertake reconstruction of the TCH and improve its arterial highway network over the next 15 years.

The recommended provincial contribution to the arterial program is $575.0 milion which is 29.7% of the $1.934 billion. As far as meeting its share, the Province has four basic options: 1) phasing of the Province's share into the existing capital budget; 2) raising taxes with no earmarking policy; 3) raising taxes and earmarking the revenues for the highway program; and 4) earmarking a combination of existing and new revenues. The bottom line of each of these options is as follows:

Option 1 - no tax increase
- no firm commitment to funding
- program time frame could be extended beyond 15 years

Option 2 - tax increase
- no firm commitment to funding
- program time frame could extend beyond 15 years

Option 3 - tax increase of 4.0 cents/litre on regular unleaded gasoline and similar increases on other gasoline fuels plus a tax increase of 5.2 cents/litre on diesel fuel
- firm commitment to funding
- program would be completed on a timely basis

Option 4 - tax increase of 1.9 cents/litre on regular unleaded gasoline and similar increases on other gasoline fuels plus a tax increase of 3.1 cents/litre on diesel fuel
- firm commitment to funding
- program would be completed on a timely basis

Financing New Brunswick's share of the costs of the TCH and the arterial highway program using option 4, earmarking a combination of existing and new revenues for the program, is the preferred option. The magnitude of the proposed program argues strongly in favor of a reasonable increase in highway user charges. It is recognized, however, that funding the Province's share of the highway program solely from new revenues would require a very significant increase in taxes. The two current federal-provincial highway agreements terminate in the early years of the proposed program and the provincial funds could be reallocated. The total funds available from the reallocation would be $25.7 million which accounts for over half of the $43.5 million provincial share beginning in year 4 of the program.

B. Conclusion

Transportation is a key to regional economic development. This is recognized in the statement of National Transportation Policy contained in the National Transportation Act, 1987 (Subsection 3(1)(d)) and was emphasised in the 1961 Report of the Royal Commission on Transportation:

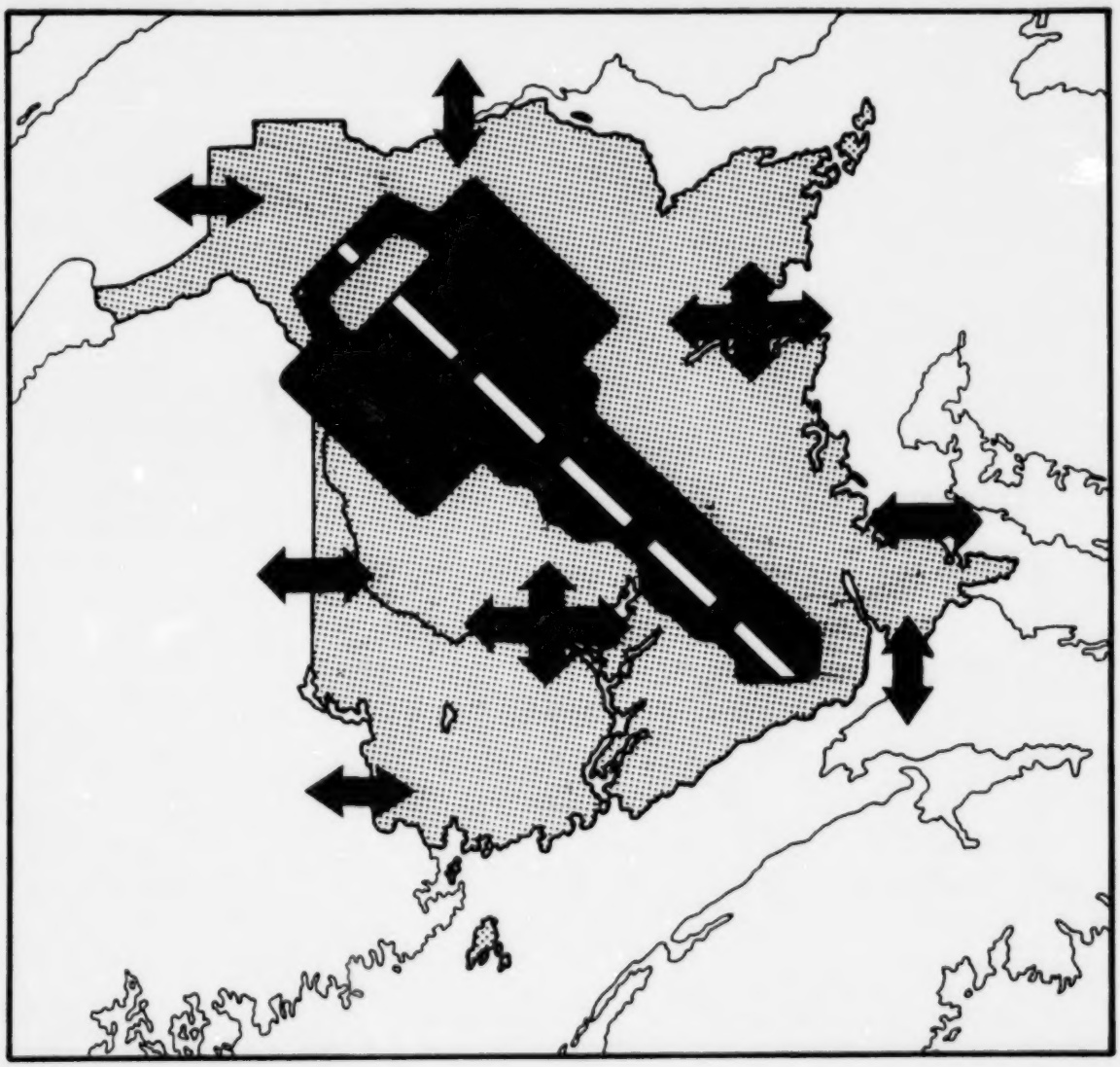
> "The primary objective of national policy in Canada has always been to preserve and enhance the political and economic welfare of the Canadian people. While many and varied means have been used in pursuit of this objective - a circumstance which reflects the number and diversity of the obstacles which have been encountered through time - experience has proven the use of the means of transport to be of singular importance to its attainment."[4]

4. Royal Commission on Transportation, Volume II, December, 1961, p. 181.

Federal cost-sharing as described in this paper is essential to ensure that the major safety and congestion problems on the province's arterial highway system are corrected within a reasonable time frame. Any reduction from this level of funding would result in the 15-year time frame being extended to 20 years or more. This could in turn lead to the creation of a severe bottleneck to traffic flow between the Atlantic Provinces and Central Canada and the New England States. As stated earlier in this paper the Government of the United States has supported their national highway system with 90% cost sharing because of "national interest" reasons. It was also pointed out that in 1963, the Government of Canada provided 90% funding to accelerate the completion of the original Trans Canada Highway for "national interest" reasons.

The future of the economy of the Atlantic Provinces and the safety of those travelling on the province's arterial highways make it essential that a federal contribution of approximately 70.0% of the total program costs, representing 90.0% financing on the Trans Canada Highway and the connecting links to Saint John, be made available. The Province will assume the remaining 30.0% of the costs. This will require special financing arrangements, including the raising of new revenues.

ROUTES ADÉQUATES
ESSENTIELLES AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE RÉGIONAL



AOUT 1988

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

CHAPITRE I — Programme proposé d'amélioration des routes de grande communication

A. Données générales de base
B. Faiblesses générales du réseau
C. Besoins précis et améliorations proposées à la route
D. Coûts et calendrier des améliorations au réseau

CHAPITRE II — Financement de réseaux routiers

A. Canada
B. États-Unis

CHAPITRE III — Financement de la proposition actuelle

A. Participation fédérale
B. Participation provinciale
C. Récapitulation de la formule de partage fédéral-provincial recommandée

CHAPITRE IV — Option de financement de la quote-part du Nouveau-Brunswick

A. Dépenses annuelles prévues échelonnées sur une période de construction de 15 ans
B. Possibilités de financement s'offrant au gouvernement provincial

CHAPITRE V — Stratégie optimum de financement pour le programme d'amélioration des routes de grande communication

A. Option recommandée
B. Conclusion

INTRODUCTION

Le présent document a pour but de déterminer les besoins d'amélioration du réseau des routes de grande communication du Nouveau-Brunswick et d'établir les ressources financières nécessaires pour répondre à ces besoins.

Le réseau des routes de grande communication de la province comprend : la route 1 - de St. Stephen à Sussex; la route 2 (Transcanadienne) - de la frontière du Québec à celle de la Nouvelle-Écosse; la route 3 - de St. Stephen à Longs Creek; la route 4 - de Thomaston Corner à McAdam; la route 7 - de Fredericton à Saint John; la route 8 - de Fredericton à Bathurst; la route 10 - de Fredericton à Youngs Cove; la route 11 - de Moncton à Campbellton; la route 15 - de Moncton à Port Elgin; la route 16 (Transcanadienne) - de Aulac à Cape Tormentine; la route 17 - de Saint-Léonard à Campbellton; et la route 95 - de Woodstock à la frontière des États-Unis, à Houlton.

On estime que ce réseau reçoit près de 70 p. 100 du total des kilomètres-véhicules parcourus chaque année à l'extérieur des zones urbaines. À ce titre, ces routes représentent le pivot du réseau routier provincial et jouent un rôle clé dans le commerce général et l'ensemble du développement économique au niveau provincial et, pour certaines d'entre elles, aux niveaux régional et national.

Le programme d'amélioration des routes proposé dans le document porte sur les besoins du réseau de grande communication de la province et cherche à établir un équilibre entre les routes desservant les intérêts provinciaux, régionaux et nationaux. Le rôle important de la route transcanadienne comme corridor reliant les autres provinces de l'Atlantique au Centre du Canada est bien connu et est documenté au chapitre III. Cependant, comme on le décrit au chapitre I, ce réseau clé et ses voies de raccordement à la cité de Saint John sont très encombrés. Des 1,934 milliard de dollars (en dollars de 1988) prévus pour améliorer le réseau routier de grande communication sur une période de 15 ans, environ 1,691 milliard de dollars serviraient à améliorer la Transcanadienne pour en faire une route à quatre voies, y compris les voies de raccordement à Saint John. Les autres routes de grande communication sont tout aussi importantes, car elles relient les diverses régions de la province à la route transcanadienne. Les coûts associés aux travaux de réfection essentiels au reste du réseau de grande communication sont estimés à 243 millions de dollars.

La mise en oeuvre réussie du programme d'amélioration nécessitera une participation financière considérable de la part du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux routes de grande communication desservant les intérêts régionaux et nationaux. Le reste des coûts sera assumé par la province du Nouveau-Brunswick.

Ceci est seulement un document de travail et ne représente pas une politique gouvernementale.

CHAPITRE I

Programme proposé d'amélioration des routes de grande communication

Dans ce chapitre, on discute des besoins d'amélioration du réseau des routes de grande communication, en mettant l'accent sur l'équilibre essentiel entre les routes desservant les intérêts provinciaux, régionaux et nationaux. On établit les coûts d'amélioration de ces routes à des niveaux souhaités de sécurité et d'efficacité sur une période de 15 ans, et on propose un tableau des financements requis.

A. Données générales de base

Le Nouveau-Brunswick possède plus de 20 000 km de routes dont la majorité relève de la compétence du ministère provincial des Transports. De plus, la province est responsable d'environ 2 500 ponts et ouvrages routiers.

Actuellement, plus de 415 000 véhicules sont immatriculés au Nouveau-Brunswick. La distance moyenne parcourue par les voitures particulières est de 20 000 km par année, tandis que celle des camions-remorques est d'environ 79 000 km par année.[1] Le nombre de véhicules immatriculés croît actuellement à un taux annuel de 5 p. 100.

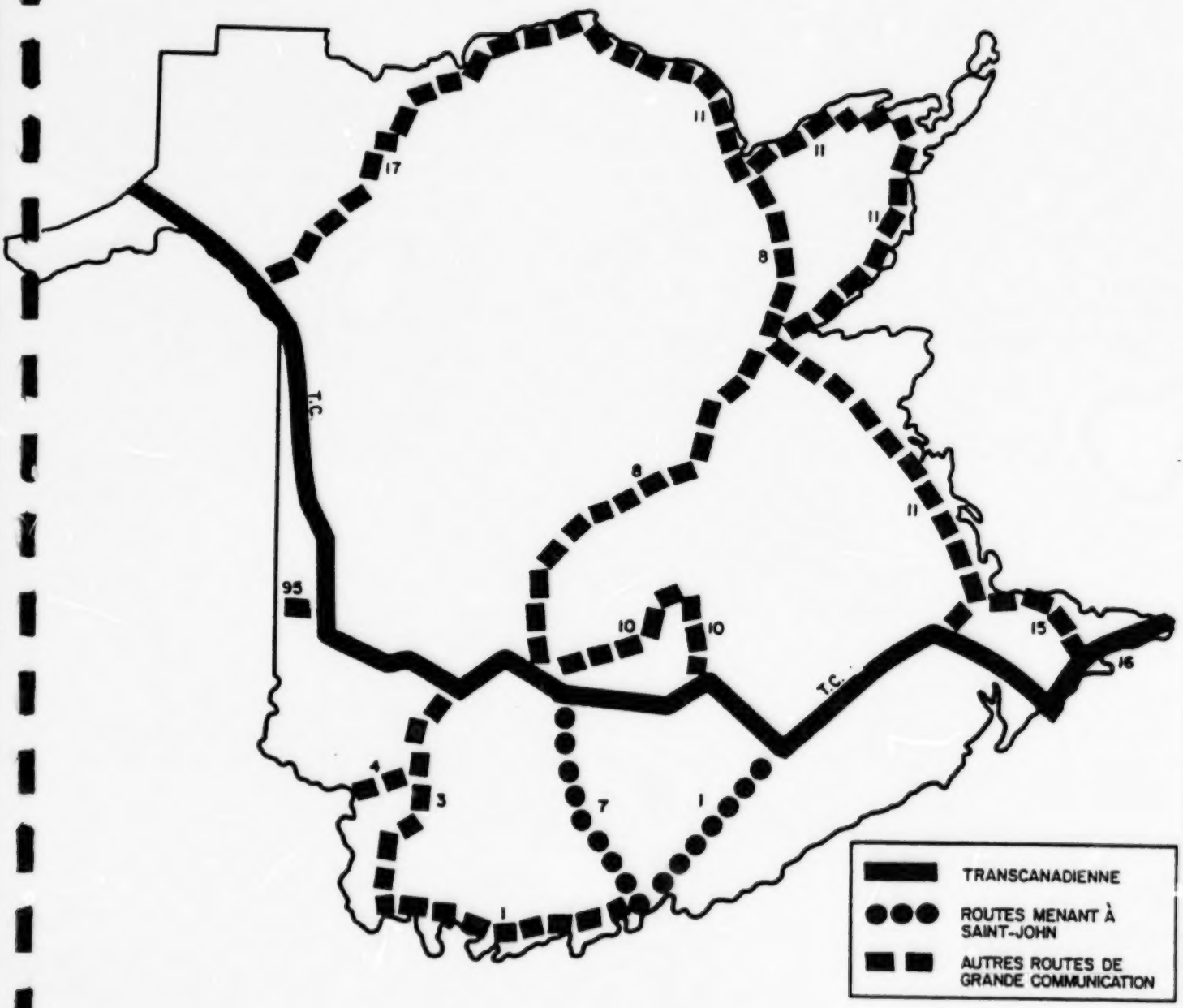
Le réseau des routes de grande communication au Nouveau-Brunswick comprend les routes suivantes, illustrées à la figure 1 :

La route 1 - de St. Stephen à Sussex; la route 2 (Transcanadienne) - de la frontière du Québec à celle de la Nouvelle-Écosse; la route 3 - de St. Stephen à Longs Creek; la route 4 - de Thomaston Corner à McAdam; la route 7 - de Fredericton à Saint John; la route 8 - de Fredericton à Bathurst; la route 10 - de Fredericton à Youngs Cove; la route 11 - de Moncton à Campbellton; la route 15 - de Moncton à Port Elgin; la route 16 (Transcanadienne) - de Aulac à Cape Tormentine; la route 17 - de Saint-Léonard à Campbellton; et la route 95 - de Woodstock à la frontière des États-Unis, à Houlton.

Bien que ces routes (d'une longueur approximative de 2 000 km) comprennent seulement 10 p. 100 du réseau routier provincial, on estime qu'elles reçoivent jusqu'à 70 p. 100 du total des kilomètres-véhicules parcourus à l'extérieur des zones urbaines.

1. "Canada's Highways: A Profile", publication de l'Association des routes et des transports du Canada, 1988, pp. 14-15.

Figure 1



RÉSEAU DES ROUTES DE GRANDE COMMUNICATION

NOUVEAU-BRUNSWICK

Par conséquent, le réseau des routes de grande communication représente le pivot du réseau routier provincial et joue un rôle clé en ce qui concerne le commerce en général et l'ensemble du développement économique et social aux niveaux provincial et, dans certains cas, régional et national.

La Figure 2 illustre les volumes relatifs de circulation sur les routes de grande communication du Nouveau-Brunswick en termes de circulation quotidienne moyenne chaque année. La figure montre les variations des volumes de circulation dans la province, pouvant aller de 1 000 véhicules par jour sur quelques sections à plus de 10 000 véhicules par jour sur certains tronçons de la Transcanadienne, et à près de 20 000 véhicules par jour sur l'autoroute à péage de Saint John.

B. Faiblesses générales du réseau

Les faiblesses du réseau routier sont habituellement classées comme suit : état de la chaussée, capacité de la route ou niveau de service et sécurité routière. Le programme proposé porte surtout sur les questions de capacité et de sécurité. Les travaux d'entretien de routine, de réfection et de renforcement de la surface continueront de faire partie des budgets normaux d'exploitation et de capital de la province.

Certaines faiblesses quant à la sécurité et au service peuvent être éliminées en effectuant des travaux généraux d'amélioration du tracé des routes à deux voies existantes. Toutefois, en ce qui concerne les routes les plus encombrées, les améliorations se traduisent souvent par l'aménagement de nouvelles routes à deux ou à quatre voies, ou le jumelage du tracé existant, et le remplacement des intersections au niveau par des échangeurs à croisements superposés.

Même si de nombreuses variables affectent la capacité des routes, telles que la topographie, la composition du trafic et les possibilités de dépassement, l'aménagement d'une route à quatre voies est justifié lorsque le volume de circulation dépasse 5 000 véhicules par jour.

C. Besoins précis et améliorations proposées à la route

Il existe un besoin urgent d'améliorer la route transcanadienne passant au travers du Nouveau-Brunswick pour en faire une route à quatre voies séparées. La province du Nouveau-Brunswick poursuit des négociations actives avec le gouvernement du Canada concernant ce projet. Il est également nécessaire d'améliorer une bonne partie des voies de raccordement à la cité de Saint John, par exemple la route 7, de Fredericton à Saint John, et la route 1, de Saint John à Sussex.

FIGURE 2

CIRCULATION QUOTIDIENNE MOYENNE CHAQUE ANNÉE
ROUTES DE GRANDE COMMUNICATION DU N.-B.

Cependant, il existe en même temps sur le reste des tronçons formant le réseau des routes de grande communication de la province des faiblesses qu'il faut éliminer. C'est pourquoi la province a entamé des négociations avec le gouvernement du Canada pour obtenir un financement en vertu de l'Entente de développement économique et régional (EDER) visant à améliorer ces routes. Un programme équilibré d'amélioration de la voirie est nécessaire pour répondre à l'ensemble des besoins en ce qui a trait à toutes les routes de grande communication de la province.

Voici un bref aperçu des besoins précis et des améliorations proposées aux routes de grande communication de la province. Ces améliorations, visant à redresser les faiblesses actuelles du réseau, pourraient être effectuées sur une période de 15 ans.

La Transcanadienne, les voies de raccordement à Saint John et les autres routes de grande communication ont un rôle important à jouer dans la croissance économique et sociale de la province. La route transcanadienne est importante non seulement pour le Nouveau-Brunswick, mais aussi pour les autres provinces de l'Atlantique étant donné qu'elle relie la région au reste du Canada et aux États-Unis.

Saint John est la ville la plus industrialisée de la province. De ce fait, ainsi qu'en raison de l'activité produite par le port, il est esssentiel que Saint John soit reliée de façon appropriée à la route transcanadienne.

Les autres routes de grande communication desservent les centres de population et les diverses régions économiques de la province en les reliant directement ou indirectement avec la Transcanadienne ou les frontières provinciales ou internationales.

Sur ces routes de grande communication, les volumes de la circulation ne justifient pas l'amélioration à une route à quatre voies séparées. Toutefois, il faudra construire de nouvelles routes à deux voies pour contourner les zones de grand développement des abords de routes le long de tronçons où la congestion de la circulation locale cause des problèmes. De plus, certaines sections n'ont pas été construites selon les normes actuelles et devront être améliorées. Ces travaux peuvent comprendre :

- l'amélioration du tracé et de la pente de la route;
- l'amélioration des voies de circulation et de la largeur des accotements;
- l'ajout de voies supplémentaires;
- l'ajout de voies de virage aux intersections;
- la construction d'échangeurs à croisements superposés.

Les travaux d'amélioration proposés pour ces autres routes de grande communication porteront sur 211,4 kilomètres de voirie.

Au Nouveau-Brunswick, la route transcanadienne comprend la route 2 et la route 16. À l'origine, elles ont été aménagées dans les années 50 et 60, et de nombreux tronçons ont été construits en améliorant les routes existantes dont les abords étaient déjà développés.

La Transcanadienne mesure environ 600 km de long et, sauf pour 10 km de route à quatre voies séparées, est dotée de seulement deux voies. Elle sert de principal corridor de transport pour le mouvement des gens et des biens entre la région atlantique, le Centre du Canada et les États de l'Est (particulièrement en ce qui a trait au camionnage lourd).

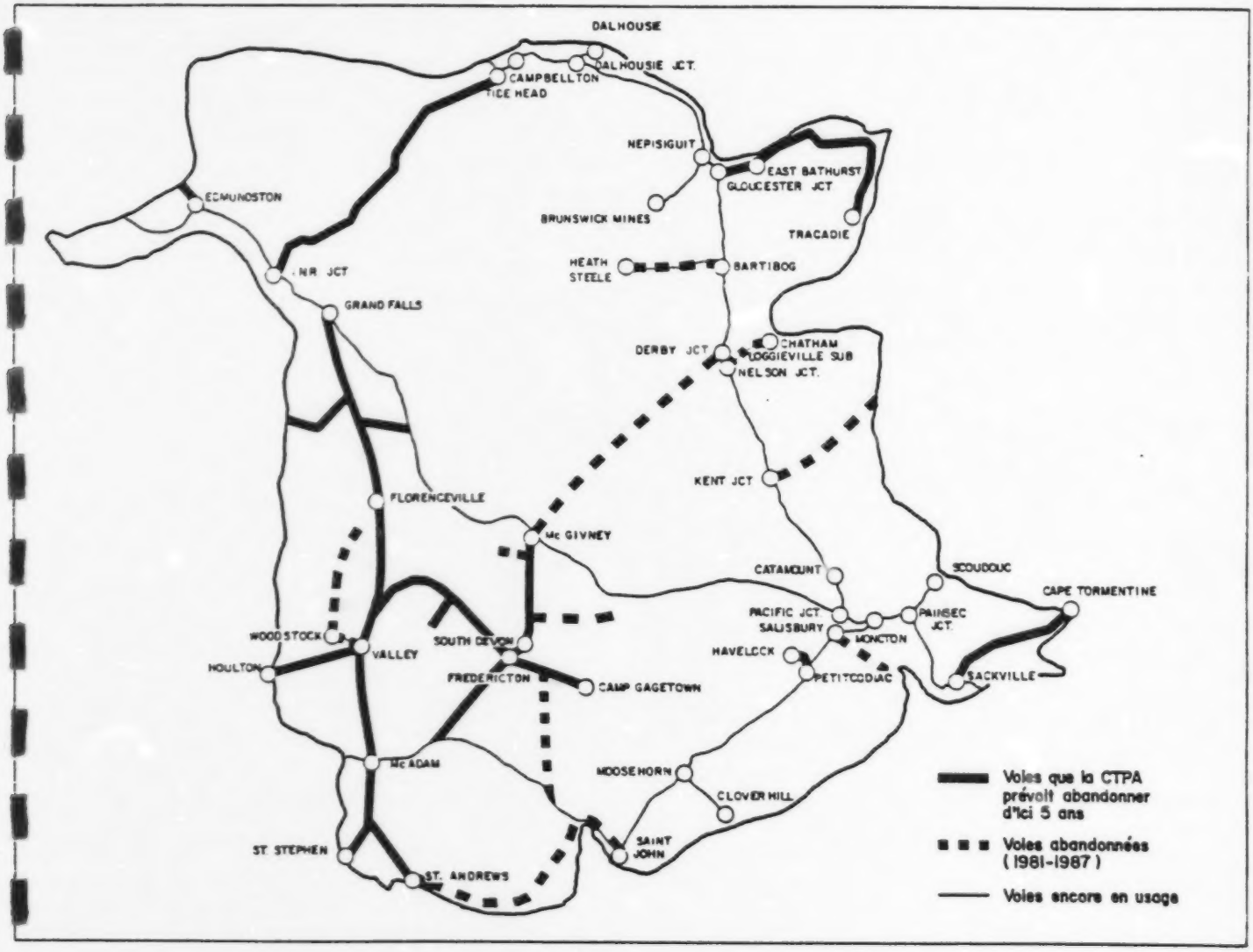
Le trafic moyen le long de cette route est de 6 000 véhicules par jour, mais plus de 10 000 véhicules circulent quotidiennement sur de nombreux tronçons. Une moyenne de 1 000 camions circulent chaque jour sur les routes, et le volume de circulation augmente à 1 500 camions par jour sur certaines sections. On estime que 30 p. 100 du trafic des camions sur des tronçons de la Transcanadienne peut être attribué au fait que celle-ci sert de corridor de camionnage à destination et en provenance des autres provinces de l'Atlantique.

Au Nouveau-Brunswick, le rôle de la route transcanadienne comme corridor de camionnage pour la région atlantique sera davantage mis en valeur au fur et à mesure que les répercussions des récents et prochains abandons ferroviaires dans la région se feront sentir. Depuis 1982, le CN et le CP ont abandonné plus de 500 kilomètres de voies ferrées au Nouveau-Brunswick. Une étude menée récemment par la Commission des transports des provinces de l'Atlantique indique qu'il est possible que 1 050 kilomètres supplémentaires de voies ferrées soient abandonnés dans la province au cours des cinq prochaines années.[2] Ces abandons représentent, et continueront à représenter, un transfert de marchandises du réseau ferroviaire au réseau routier. La figure 3 illustre les abandons ferroviaires au Nouveau-Brunswick de 1982 à aujourd'hui et indique les chemins de fer qui seront probablement abandonnés au cours des cinq prochaines années.

On s'attend à ce que la mise en oeuvre de l'Accord sur le libre-échange avec les États-Unis amène une augmentation du mouvement des marchandises entre les provinces de l'Atlantique et les États de la Nouvelle-Angleterre, ce qui nécessitera l'amélioration des routes. Si les provinces de l'Atlantique doivent profiter le plus possible de cet accord de libre-échange, il est essentiel d'avoir de meilleures routes au Nouveau-Brunswick.

2. "Impact of Future Changes in Railway Services in the Maritime Provinces", Commission des transports des provinces de l'Atlantique, mai 1987, p. 34.

FIGURE 3



VOIES FERRÉES ABANDONNÉES AU NOUVEAU-BRUNSWICK

La route transcanadienne sert également de corridor pour la circulation des touristes à destination et en provenance de la région. Le total des volumes de circulation augmente souvent de 50 à 75 p. 100 pendant les périodes de pointe estivales. Le lien fixe proposé avec l'Île-du-Prince-Édouard devrait accroître la circulation touristique sur certains tronçons du réseau routier et entraîner une hausse du trafic de camions pendant l'année.

Étant donné le volume élevé de circulation et le mélange de gros camions et de voitures, 40 p. 100 de la Transcanadienne au Nouveau-Brunswick a des taux d'encombrement inacceptables. On prévoit qu'en 2006, ces taux d'encombrement s'appliqueront à plus de 65 p. 100 de la route transcanadienne si des travaux d'amélioration n'y sont pas effectués.

Dans la province, il y a actuellement plus de 5 000 entrées privées qui donnent directement sur la Transcanadienne. Elles permettent d'accéder à 2 000 maisons, 100 stations-service et près de 40 motels. Par ailleurs, plus de 400 intersections croisent à niveau des chemins publics de raccordement. Les accidents de la circulation et le développement en abord de route sont étroitement liés. La figure 4 est basée sur des données du Nouveau-Brunswick et illustre que le taux d'accident hausse dramatiquement lorsque le nombre d'accès par kilomètre augmente. Par exemple, si l'on trouve 50 accès par kilomètres, le taux d'accident par million de kilomètres-véhicules est d'environ 1,3. Lorsque les accès par kilomètre se chiffrent à 150, le taux d'accident par million de kilomètres-véhicules augmente à 2,5. Les volumes élevés de circulation et la congestion, associés au nombre élevé de zones de développement en abord de routes et aux intersections à niveau, ont amené un taux d'accident de 2 à 3 fois supérieur à celui que l'on aurait avec une route à quatre voies séparées, dont l'accès serait entièrement limité.

Seulement du point de vue de la sécurité, de nombreux tronçons de la Transcanadienne devraient être améliorés pour former une route à quatre voies si l'on tient compte des volumes élevés de circulation, des mouvements de virage pour entrer ou sortir des zones de développement en abord de routes et de la possibilité des collisions frontales mortelles. Le besoin urgent d'amélioration de la Transcanadienne pour en faire une route à quatre voies est aggravé davantage par le fait que, d'ici 15 à 20 ans, les deux tiers de cette route au Nouveau-Brunswick connaîtra de graves problèmes d'encombrement de la circulation.

RAPPORT TAUX D'ACCIDENTS / TAUX D'ACCES

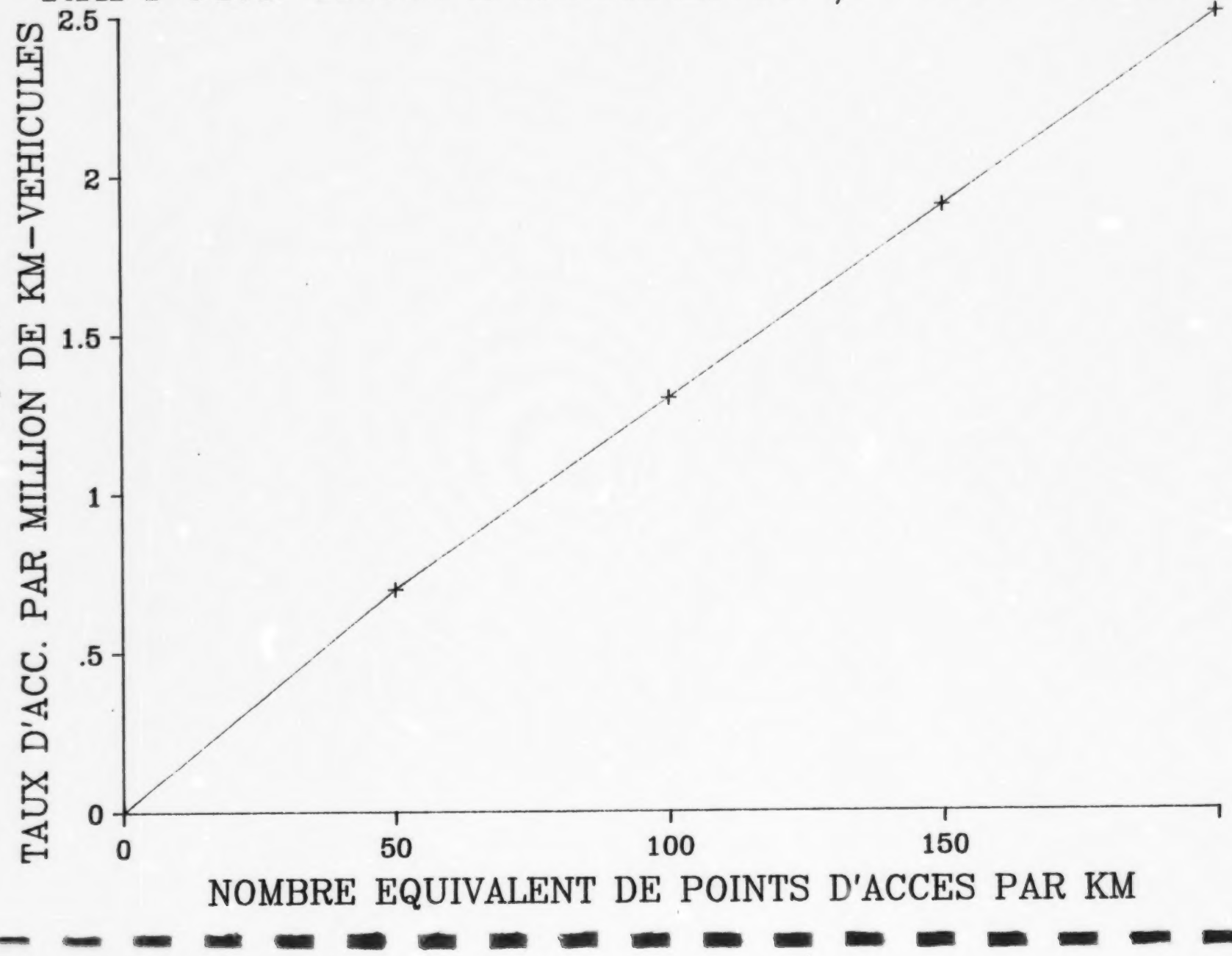


Figure 4

Une étude préliminaire sur la possibilité de doubler le tracé actuel de la Transcanadienne a révélé que 230 kilomètres ou 40 p. cent de celle-ci peuvent être améliorés pour en faire une route à quatre voies séparées à accès entièrement limité. Cela signifie qu'environ 320 km de nouvelles routes devront être construits pour contourner les nombreuses zones d'extension linéaire en bordure de route qui existent actuellement.

Près d'un sixième de la population de la province vit ou travaille dans la région de Saint John, ville la plus industrialisée du Nouveau-Brunswick. Étant donné ses activités portuaires connexes, elle doit être dotée de voies de raccordement à la Transcanadienne de qualité supérieure. La route 1 relie Saint John à la Transcanadienne, à Sussex. Il s'agit d'une route à grand débit où circulent quotidiennement de 6 000 véhicules, près de Sussex, à 20 000 véhicules sur les sections du tronçon à quatre voies à l'est de Saint John. La route 7 relie Saint John à la Transcanadienne, à Fredericton. Il s'agit également d'une route très fréquentée, surtout aux deux extrémités, où circulent quotidiennement entre 5 000 à 10 000 véhicules. Les camions comptent pour plus de 25 p. 100 de la circulation totale sur certains tronçons, ce qui constitue un pourcentage très élevé.

Tout comme pour la Transcanadienne, certaines sections de ces deux routes ont, au départ, été aménagées en améliorant les routes existantes dont les abords étaient déjà développés. Par conséquent, pour améliorer ces deux routes, il faudra, à la fois, doubler leur tracé actuel et effectuer de nouveaux tracés pour contourner les nombreuses zones d'extension linéaires en bordure de route.

Le tronçon entre Saint John et Sussex vient tout juste d'être réaménagé en une route à quatre voies séparées sur plus de 25 km. Le reste des 50 km vers Sussex est très congestionné et devra être élargi à quatre voies, assurant ainsi une circulation plus sûre et moins dense.

On travaille actuellement à élargir la route 7 à ses deux extrémités, soit à Fredericton et à Saint John, ce qui portera à 12 le nombre de kilomètres à quatre voies séparées. Le reste de la route 7 devrait être également élargi, sauf la section de la Base de Gagetown, où la route à deux voies, une fois refaite, sera suffisante pour le volume de circulation prévu. Un total de 58 km de route à quatre voies séparées sera refait, soit par un nouveau tracé ou un jumelage, de même que 33 km de route à deux voies, laquelle traversera la Base de Gagetown.

Dans le cadre du programme d'amélioration des routes de grande communication, qui englobe la Transcanadienne, les voies de raccordement avec Saint John et les autres grandes routes, près de 902 km de route pourront être améliorés. Le tableau suivant présente les améliorations proposées selon le numéro de la route ou une section de route, ou les deux :

ROUTE/SECTION DE ROUTE		N^BRE DE KM AMÉLIORATION/NOUVEAU TRACÉ
Route 1	St. Stephen - Saint John	38,5
Route 1	Saint John - Sussex	50,0
Route 2	Transcanadienne	550,0
Route 3		27,5
Route 4		7,9
Route 7		91,0
Route 8	Fredericton - Newcastle	33,8
Route 11	Moncton - Chatham	5,5
Route 11	Péninsule Acadienne	39,3
Route 11	Bathurst - Campbellton	18,0
Route 15		25,4
Route 17		15,5
	TOTAL	902,4

Les améliorations proposées viennent s'ajouter aux travaux d'entretien courants et de resurfaçage périodique du revêtement qui devront se poursuivre au cours de cette même période. Les dépenses encourues pour continuer de répondre à ces besoins seront imputés aux dépenses d'amélioration au compte de capital et aux dépenses d'entretien au compte ordinaire.

Les travaux de réfection des routes secondaires, des routes collectrices et des routes de desserte de la province doivent également se poursuivre, car ces routes jouent un rôle important pour la population rurale de la province en leur servant de voie d'accès et en servant de voie d'accès à nos ressources naturelles. Environ 75 millions de dollars du budget annuel de dépenses en capital de la province est actuellement consacré à la réfection des routes secondaires.

D. Coûts et calendrier des améliorations au réseau

Le resurfaçage mineur d'une route coûte environ 100 000 $ le kilomètre, les coûts de construction d'une nouvelle route à deux voies dépassent 1 million de dollars le kilomètre, et les coûts d'aménagement d'un échangeur à croisements superposés se situent entre 2 et 4 millions de dollars.

Voici la répartition des coûts prévus pour l'amélioration du réseau de routes de grande communication de la province en dollars de 1988 :

ROUTE/SECTION DE ROUTE	DÉPENSES PRÉVUES (EN MILLION DE $)
Transcanadienne	1 300,0
- (amélioration aux quatre voies, d'une extrémité à l'autre)	
Total TC	1 300,0
Raccordements de la TC avec Saint John	
- Route 7 (jumelage et réfection)	100,0
- Route 1 (4 voies, Saint John à Sussex)	110,0
Total Racc. avec Saint John	210,0
Autres routes de grande communication (réfection et nouveau tracé)	
- Route 1 St. Stephen - Saint John	77,0
- Route 3	11,5
- Route 4	2,0
- Route 8 Fredericton - Newcastle	31,0
- Route 11 Moncton - Chatham	11,5
- Route 11 Péninsule Acadienne	13,5
- Route 11 Bathurst - Campbellton	27,0
- Route 15	34,0
- Route 17	9,5
Total Autres routes	217,0
Coûts des travaux de construction	1 727,0
Planification, arpentage, tracé des routes et acquisition des emprises de route (12 p. 100)	207,0
GRAND TOTAL DES AMÉLIORATIONS AU RÉSEAU	1 934,0

Le présent rapport est basé sur l'achèvement des travaux dans le cadre du programme proposé d'amélioration des routes sur une période de quinze ans, tout en tenant compte des travaux de réfection à effectuer sur les autres routes de grande communication pendant les 3 et 4 premières années du projet. En fixant un délai plus court, les travaux de construction ne feraient que hâter les insuffisances économiques. Un délai plus long aggraverait sérieusement les problèmes d'embouteillage à un niveau inadmissible. Le coût du programme global proposé d'amélioration des routes s'élèverait à environ 1 934 million de dollars ou près de 2 milliards de dollars, en dollars de 1988.

Étant donné l'ampleur du programme envisagé, on ne peut pas établir, de façon définitive, l'ordre et le calendrier des travaux de construction tant que les travaux de planification et d'arpentage, le tracé et l'acquisition des emprises de route n'auront pas été effectués et que les décisions finales concernant le tracé n'auront pas été prises. Aux fins du présent rapport cependant, on suppose qu'il faudra compter jusqu'à trois ans pour la mise en oeuvre complète du programme de construction, lorsque la décision finale d'aller de l'avant aura été prise. Le tableau 1 donne un aperçu des coûts annuels anticipés pour la mise en oeuvre du programme.

TABLEAU 1

BARÈME DES COÛTS EN CAPITAL

RELATIFS AU PROGRAMME D'AMÉLIORATION DES ROUTES

DE GRANDE COMMUNICATION DE LA PROVINCE

En millions de $
(dollars de 1988)

Année 1	28
Année 2	55
Année 3	99
Année 4	146
Année 5	146
Année 6	146
Année 7	146
Année 8	146
Année 9	146
Année 10	146
Année 11	146
Année 12	146
Année 13	146
Année 14	146
Année 15	146
Total	1 934

La province ne peut entreprendre seule un programme de construction de l'envergure décrite dans le présent rapport tout en poursuivant les travaux d'amélioration du réseau de routes secondaires et en assurant l'entretien de l'ensemble du réseau routier. Cependant, comme il est indiqué au Chapitre II, le gouvernement fédéral a un rôle bien défini à jouer dans la réfection et la construction des routes. Le Chapitre III traite de la participation fédérale et provinciale au programme envisagé d'amélioration des routes de grande communication. Une telle participation conjointe permettra aux deux paliers de gouvernement d'atteindre les objectifs du programme en matière d'efficacité et de sécurité.

CHAPITRE II

Financement de réseaux routiers

Dans ce chapitre, le financement des réseaux routiers canadien et américain ainsi que le rôle des gouvernements fédéral, provincial et d'état sont passés en revue.

A. CANADA

En vertu de l'article 92 de la Loi constitutionnelle de 1982, les législatures provinciales ont la responsabilité d'effectuer les travaux et les entreprises de nature locale, y compris les travaux et les entreprises reliant la province à une autre ou à d'autres provinces et étant à l'avantage général du Canada et à l'avantage de deux ou d'un plus grand nombre de provinces. Depuis la Confédération, le gouvernement fédéral a joué un rôle important dans le développement des moyens de transport par eau, par rail, par air et par pipeline. On considère que ces modes de transport répondent à "l'objectif premier de la politique nationale du Canada qui a toujours été de conserver et d'améliorer le bien-être économique et politique des Canadiens... Le développement de moyens de transport adéquats a, en particulier, contribué à surmonter les obstacles au développement national tels que des longues distances et des terrains accidentés, une population clairsemée, des centres de ressources dispersés, une dépendance des marchés d'exportation et, avant tout, l'attrait économique et politique exercé par les États-Unis d'Amérique."[3] Jusqu'en 1920, toutefois, le transport par route était considéré comme un moyen d'assurer les mouvements intra-provinciaux et, par conséquent, du point de vue constitutionnel, relevait de la juridiction des gouvernements provinciaux.

Les premiers projets fédéraux de financement direct ont été créés en vertu de la Canada Highway Act de 1920, qui réservait la somme de 20 millions de dollars pour un programme de construction de routes échelonné sur une période de cinq ans. C'est ainsi que la Transcanadienne a pris naissance. Dans les années 30, le gouvernement fédéral fournissait la somme supplémentaire de 30 millions de dollars pour l'aménagement de routes principales en vue de lutter contre le chômage.

La Loi sur la route trancanadienne, proclamée en 1949, prévoyait une aide fédérale pour construire une route à revêtement dur et utilisable par tous les temps d'un bout à l'autre du pays. Le projet, évalué à 300 millions de dollars, devait être à frais partagés moitié-moitié entre le gouvernement fédéral et les provinces. Les argents ont pu être recouvrés sur les tronçons de route construits depuis 1928.

3. Commission royale sur les transports, Volume II, décembre 1961, pp. 181-182

Au moment de l'achèvement de la Transcanadienne, en 1970, d'une longueur de 4 784 milles, les coûts s'élevaient à 1,4 milliard de dollars. Le gouvernement fédéral a versé 825 millions, ce qui représente 58,9 p. 100 du coût total du projet. Le partage des coûts en vertu de la Loi a été revisé comme suit : 1) entre 1956 et 1960, le rapport initial 50-50 a été modifié pour inclure un autre 40 p. 100 du coût, pour chaque province, de la construction d'un dixième de la route; 2) en 1960, la formule du partage des frais 50-50 a été reprise; 3) de 1963 à la fin du projet, le partage des frais pour les provinces de l'Atlantique seulement a été modifié à 90 p. 100 pour le fédéral et 10 p. 100 pour le provincial. Une telle décision a été prise lorsque le gouvernement fédéral a reconnu que, dans l'intérêt du pays, la route devait être achevée le plus rapidement possible. Le réaménagement nécessaire de la Transcanadienne en une route à quatre voies séparées à travers le Nouveau-Brunswick, le plus rapidement possible, est encore aujourd'hui dans l'intérêt du pays et devrait faire l'objet d'un partage semblable des frais, soit 90 p. 100 par le fédéral et 10 p. 100 par le provincial.

Commentant la participation du gouvernement fédéral au projet de la route transcanadienne et au programme des "Chemins d'accès aux ressources" mis en oeuvre en 1958, la Commission royale sur les transports indiquait, en 1961, que "...puisque ni l'un ni l'autre de ces projets fédéraux ne sont encore achevés, il est impossible de déterminer l'importance des considérations d'intérêt national qu'ils apporteront dans le fonctionnement d'un réseau de transport routier qui a été conçu, au départ, pour répondre aux intérêts des provinces." [4] Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral continue de contribuer aux programmes routiers dans le cadre de diverses ententes qu'il négocie avec chaque province.

Le rôle et la responsabilité du gouvernement du Canada dans le financement des routes vont en s'accroissant étant donné le rôle changeant que joue le réseau routier dans l'économie du pays. Au temps de la Confédération, le réseau routier ne tenait pas un rôle national. Les moyens de transport par eau et par rail revêtaient, à ce moment-là, une importance nationale et le gouvernement fédéral en assumait l'entière responsabilité. Même si ces moyens de transport ont toujours une aussi grande importance, il est à noter que, de nos jours, les routes également sont tout aussi indispensables à l'économie nationale.

Les sources de financement des routes au Canada proviennent des fonds de fonctionnement généraux de tous les paliers de gouvernement. Ces sources comprennent les frais aux usagers de véhicules à moteur prélevés par les gouvernements fédéral et provincial. Elles comprennent aussi le prélèvement, par le gouvernement fédéral, d'une taxe de vente et d'une taxe d'accise sur l'essence et le carburant diesel, et le prélèvement, par le gouvernement provincial, d'une taxe de vente, d'une taxe sur l'essence et le carburant diesel, des droits de permis de conduire, d'immatriculation et d'inspection des véhicules, des droits de permis de surcharge/surdimension et des amendes pour infractions aux lois sur les véhicules à moteur.

4. Commission royale sur les transports, Volume II, décembre 1961, pp. 191-192

B. ÉTATS-UNIS

Deux directives contenues dans la Constitution des États-Unis prévoient, en partie, que le gouvernement fédéral assure la défense du pays et favorise les échanges commerciaux entre États. Ce sont ces deux directives et, plus particulièrement, une interprétation élargie de la dernière, qui servent de fondement au financement du réseau routier par le gouvernement fédéral.

C'est à la fin des années 1800 que le gouvernement fédéral a commencé à affecter des fonds au réseau routier, lesquels au début n'étaient destinés qu'à un réseau limité de routes principales interreliées, aujourd'hui appelé le "réseau routier primaire subventionné par le gouvernement fédéral". Toutefois, les fonds fédéraux ne sont désormais plus réservés au réseau routier primaire ou au réseau de routes de grande communication, mais sont également affectés au réseau routier secondaire, soit les routes collectrices dans les régions rurales; au réseau routier urbain, soit les routes de grande communication et les routes collectrices dans les régions urbaines; et à une diversité de routes et de ponts "hors-réseau". Le programme fédéral de subventions au réseau routier porte actuellement sur environ 800 000 des 4 millions de milles de routes aux États-Unis.

Le programme fédéral de subventions au réseau routier est financé à partir du fonds de fiducie du gouvernement fédéral réservé au réseau routier. Il s'agit de fonds affectés aux routes et au transport de masse qui proviennent du produit des taxes sur les carburants et autres taxes d'accise liées aux routes que perçoit le gouvernement fédéral, notamment des taxes sur l'essence, le carburol, l'huile diesel et des carburants spéciaux, les pneus, les chambres à air, les gommes de bande de roulement, les camions et les remorques, ainsi que les pièces et les accessoires pertinents, l'huile de lubrification, les amendes pour des infractions à la législation relative aux véhicules à moteur et d'une taxe fédérale à l'utilisation imposée sur les véhicules lourds (26 000 lb et plus). Pendant l'année financière 1986, près de 14 milliards de dollars ont été appropriés à même le fonds du réseau routier. À l'exception du réseau national "Interstate and Defense Highways", la quote-part du fédéral correspond à 75 p. 100 et celle de l'État à 25 p. 100. Quant au réseau "Interstate", la quote-part du fédéral représente 90 p. 100 et celle de l'État, 10 p. 100.

Le réseau national "Interstate and Defense Highways" est la principale composante du programme fédéral de subventions au réseau routier. C'est pendant la Seconde Guerre mondiale que l'idée d'un réseau "Interstate" a été acceptée. Les travaux de construction ont débuté en 1956 et, selon les plans initiaux, devraient prendre fin d'ici 1993. Une fois terminé, le réseau "Interstate", ayant une étendue de 42 800 milles, aura coûté environ 125 milliards de dollars.

Comme le montre l'appellation du réseau "Interstate", les besoins en défense constituaient une partie intégrante du réseau au tout début. Aujourd'hui, toutefois, ce réseau est avant tout vu comme un moyen de déplacer des biens et des personnes, les questions de défense ayant été reléguées au second rang.

Les routes financées en vertu du programme fédéral de subventions au réseau routier relèvent des fonctions administratives des États ou des gouvernements locaux qui sont responsables de leur exploitation et de leur entretien courant. On entend par là le déneigement, la collecte des ordures, le nettoyage des drains et de la structure, le rapiéçage de nids-de-poule ici et là, ainsi que des travaux limités de revêtement ne dépassant habituellement pas une longueur de 100 à 200 pieds.

À l'exception de "l'Interstate", tous les grands travaux d'entretien liés à la réfection et au maintien d'une route subventionnée par le fédéral peuvent être défrayés à 75 p. 100 en vertu du programme fédéral de subventions. Un programme distinct d'entretien pour le réseau "Interstate", connu sous le nom de programme 4R (resurfaçage, réfection, remise à neuf et reconstruction) - a été mis sur pied en 1976 pour maintenir "l'Interstate" à "l'état neuf" et pour augmenter sa capacité au besoin. Le programme de remise à neuf dispose actuellement de crédits annuels de 2,8 milliards de dollars et devra être financé en permanence. La quote-part du fédéral et celle de l'État pour ce programme sont les mêmes que dans le cas de "l'Interstate", soit respectivement 90 p. 100 et 10 p. 100.

L'importance du programme partagé à 90 p. 100 et 10 p. 100 est démontrée par le Massachusetts qui, de 1975 à 1984, a fait une très grande utilisation du programme pour construire son nouveau réseau routier. Les autorités du Massachusetts attribuent la reprise économique de l'État autant à ce programme de subventions routières qu'aux dépenses réalisées par les industries de la défense et de la haute technologie. Toujours selon ces autorités, l'amélioration des routes a joué un rôle significatif en permettant à toutes les régions de l'État de participer à la fulgurante reprise économique du Massachusetts, où le taux de chômage est passé de 11,1 p. 100 en 1975 à 4,8 p. 100 en 1984.

La principale source de financement du réseau routier des États provient des droits et des taxes à l'utilisation des routes, dont : les taxes sur les carburants, les taxes d'enregistrement (taxes de vente sur les véhicules), les droits de permis de surcharge et de surdimension, ainsi que les amendes pour des infractions à la législation sur les véhicules à moteur. Dans de nombreux États, des recettes précises ou un pourcentage des recettes provenant de chaque taxe d'utilisation des routes sont versées au fonds réservé au réseau routier, bien que quelques États les affectent toutes à un fonds général des recettes. Dans certains États participant au fonds du réseau routier, la loi de l'État permet une certaine latitude pour détourner ces fonds vers un autre poste de dépense. Par ailleurs, dans certains États ayant un tel fonds, il est possible de procéder à des affectations à même le fonds général pour les fins du réseau routier.

CHAPITRE III

Financement de la proposition actuelle

Le présent chapitre porte sur la quote-part recommandée pour les gouvernements fédéral et provincial relativement au programme proposé d'amélioration des routes de grande communication.

A. Participation fédérale

Le coût total du programme de 15 ans d'amélioration des routes de grande communication, décrit au Chapitre 1, est de 1,934 milliard en dollars de 1988, dont 1,691 milliard est requis pour améliorer la Transcanadienne et en faire une route à quatre voies, y compris les voies de raccordement à Saint John. Pour ce qui est de ces travaux d'amélioration, il est essentiel de prendre en considération le rôle de corridor que joue cette route reliant la région de l'Atlantique au Centre du Canada et aux États de la Nouvelle-Angleterre, comme il est discuté plus loin. La route deviendra plus congestionnée avec les années en raison de la circulation de camions plus gros et plus lourds et de l'expédition croissante de marchandises par camion au détriment du rail, à mesure que les compagnies de chemin de fer, à la suite de l'adoption d'un processus simplifié d'abandon en vertu de la nouvelle Loi nationale concernant les transports, 1987 continuent d'abandonner des lignes de chemin de fer dans la région.

Le rôle vital que joue le tronçon de la Transcanadienne au Nouveau-Brunswick, comme lien économique à l'échelle nationale et internationale, est bien reconnu par ceux qui en dépendent. Lors de la réunion de décembre 1987 du Conseil des Premiers ministres des Maritimes, les premiers ministres de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard ont annoncé qu'ils "appuyeraient les efforts du gouvernement du Nouveau-Brunswick pour en arriver à une entente visant à mettre sur pied un programme fédéral-provincial dont le but serait d'améliorer la Transcanadienne passant au Nouveau-Brunswick... puisqu'une partie de la route doit être empruntée d'une façon ou d'une autre par les camions qui viennent dans la région ou en sortent".

En outre, lors du symposium "Les voies de la prospérité" tenu par l'Association des routes et transports du Canada, à Québec en avril, les participants de l'Ontario, du Québec et des provinces de l'Atlantique ont adopté une résolution à l'effet que la Transcanadienne soit améliorée à partir de Rivière-du-Loup, au Québec, jusqu'à Truro, en Nouvelle-Écosse, y compris tout le tronçon qui traverse le Nouveau-Brunswick. La résolution prévoyait une participation financière du gouvernement fédéral d'au moins 80 p. 100 du coût des travaux d'amélioration, ainsi que le financement au complet de l'entretien de la section améliorée.

On peut également invoquer de solides arguments économiques pour s'assurer d'une participation importante du gouvernement fédéral au programme proposé d'amélioration des routes de grande circulation. Puisque les recettes fédérales provenant de la taxe d'accise sur l'essence et le carburant diesel consommés au Nouveau-Brunswick ont augmenté considérablement au cours des dernières années, il serait légitime que les fonds fédéraux

injectés dans le réseau routier de cette province augmentent également de façon importante.

Le taux de la taxe d'accise fédérale sur l'essence a plus que quadruplé depuis 1985, passant de 1,5 cent le litre au taux actuel de 6,5 cents le litre. En septembre 1985, le gouvernement fédéral a imposé une taxe d'accise sur le carburant diesel; celle-ci s'élève maintenant à 4 cents le litre. Puisque la taxe de vente fédérale s'applique également à l'essence et au carburant diesel, le taux combiné de taxe fédérale sur l'essence ordinaire est de 9,93 cents le litre, sur l'essence super, de 10,03 cents le litre, et sur le carburant diesel, de 6,65 cents le litre.

La figure 5 établit une comparaison entre les recettes fédérales prévues provenant de la taxe sur les carburants consommés au Nouveau-Brunswick et les contributions fédérales aux projets d'amélioration des routes de cette province, de 1984-1985 à 1988-1989. Ces chiffres montrent que même si les dépenses fédérales engagées pour l'amélioration des routes du Nouveau-Brunswick sont demeurées relativement stables, la taxe fédérale frappant les carburants consommés sur les routes du Nouveau-Brunswick a augmenté de façon considérable et, en conséquence, les recettes du fédéral ont plus que doublé au cours de la période en question. En effet, de 51 millions de dollars en 1984-1985, ces recettes sont passées à 118 millions de dollars en 1988-1989.

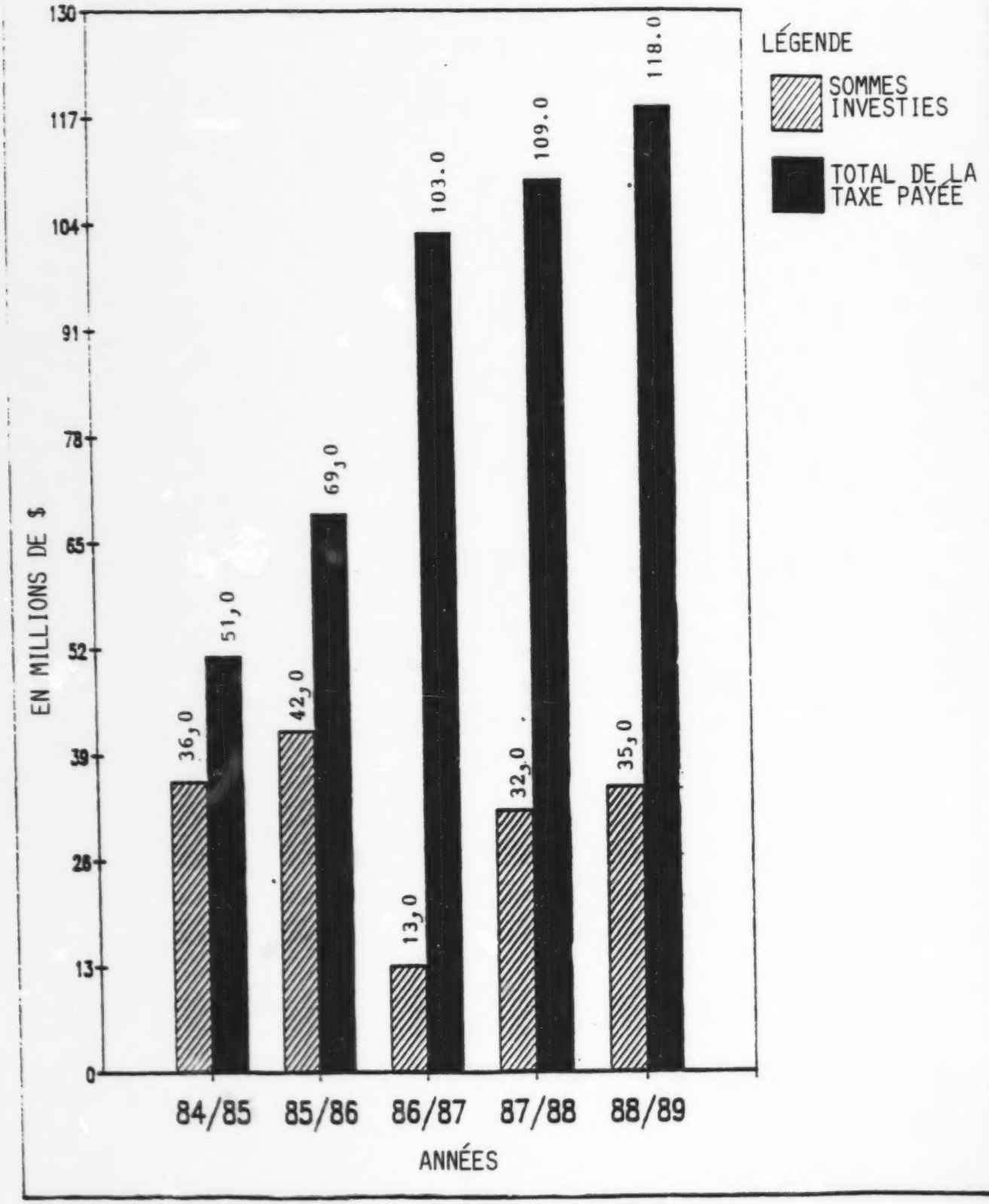
Les taxes applicables au carburant, en particulier les taxes d'accise, sont généralement considérées comme des frais imposés indirectement aux usagers du réseau routier. Ainsi, économiquement parlant, il serait tout à fait logique d'injecter dans le réseau routier une part des taxes fédérales frappant les carburants utilisés pour le transport routier. Dans le cas du Nouveau-Brunswick, s'il était acceptable que le fédéral lui accorde une aide de 36 millions de dollars en 1984-1985, lorsqu'il y avait un équilibre approximatif entre les dépenses du fédéral destinées à l'amélioration des routes et les taxes fédérales sur les carburants, selon ce raisonnement, l'aide fédérale accordée à cette province en 1988-1989 devrait dépasser 100 millions de dollars.

Le coût total de la route transcanadienne décrit plus haut serait de 1,691 milliard de dollars. Douze pour cent de ce montant, ou 181 millions de dollars, serviront aux travaux préalables à la construction, dont les coûts ne sont habituellement pas partagés. Les gouvernements fédéral et provincial se partageront des coûts totaux de 1,510 milliards de dollars.

Étant donné l'importance régionale et internationale que revêt une route transcanadienne adéquate et l'augmentation des recettes fédérales provenant de la taxe sur l'essence et le carburant diesel consommés au Nouveau-Brunswick, le gouvernement fédéral devrait, à l'instar du gouvernement fédéral des États-Unis, couvrir au moins 90 p. 100 de la totalité des frais partageables. En l'occurrence, la totalité de ces frais destinés à l'amélioration de la Transcanadienne et de ses voies de raccordement avec Saint John est de 1,510 milliard de dollars (en dollars de 1988). Le fédéral verserait ainsi une contribution totale de 1,359 milliard de dollars à ce volet du programme d'amélioration des routes de grande communication.

Figure 5

TAXE FÉDÉRALE SUR LES CARBURANTS ET SOMMES INVESTIES PAR LE FÉDÉRAL DANS LE RÉSEAU ROUTIER DU NOUVEAU-BRUNSWICK



B. Participation provinciale

Par le passé, l'aide financière accordée par le gouvernement fédéral servait à l'amélioration d'un certain nombre de routes dans la province. Une étude fédérale-provinciale sur le réseau routier national est actuellement en cours et a pour objet de déterminer les routes d'importance nationale. La liste de ces routes n'a pas encore été établie; toutefois, en ce qui concerne le Nouveau-Brunswick, la Transcanadienne et ses voies de raccordement avec Saint John feront sans aucun doute partie du réseau routier national. En outre, le Nouveau-Brunswick est actuellement en pourparlers avec le gouvernement fédéral et, si ces négociations réussissent, la province pourrait bénéficier de la somme de 70 millions de dollars en vertu de l'Entente de développement économique régional (EDER) visant l'amélioration des routes. L'aboutissement des négociations en vue de l'obtention de ces fonds ne changerait pas de façon importante les chiffres utilisés dans le présent document. Par conséquent, pour les fins de ce document, on estime qu'outre sa part de 10 p. 100 des coûts d'aménagement de la Transcanadienne et de ses voies de raccordement avec Saint John, la province verserait 100 p. 100 des 217 millions de dollars nécessaires à la réfection des autres routes de grande communication mentionnées au chapitre 1, et des 207 millions de dollars pour les travaux préalables à la construction. Ainsi, la province fournirait continuellement une part importante des fonds destinés à l'amélioration de ses routes de grande communication. Chaque année, dans son budget des dépenses en capital, elle devra prévoir les fonds nécessaires à la réfection de ses routes secondaires.

C. Récapitulation de la formule de partage fédéral-provincial recommandée

Le gouvernement provincial verserait 575 millions de dollars, ou 29,7 p. 100, du coût total du programme de 1,934 milliard de dollars, alors que le gouvernement fédéral paierait 1,359 million de dollars, ou 70,3 p. 100, des coûts. La formule proposée en vue de partage des coûts est résumée dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU I

Formule de partage des coûts proposée

ARTICLE	DÉSIGNATION	COÛT TOTAL PRÉVU (EN MILLION DE $)	QUOTE-PART DU FÉDÉRAL	QUOTE-PART DE LA PROVINCE
1.	a) Transcanadienne	1 300	1 170 (90 %)	130 (10 %)
	b) Voies de raccordement avec Saint John	210	189 (90 %)	21 (10 %)
	c) Coûts avant construction*	181	--	181 (100 %)
2.	Autres routes de grande communication	217	-- (0 %)	217 (100 %)
	Coûts avant construction*	26	-- (0 %)	26 (100 %)
	TOTAL	1 934	1 359 (70,3 %)	575 (29,7 %)

*Les coûts préalables à la construction comprennent la planification, l'arpentage, le tracé et l'acquisition des emprises de route.

CHAPITRE IV

Options de financement de la quote-part du Nouveau-Brunswick

Ce chapitre définit quatre options de financement de la quote-part du gouvernement provincial dans le programme proposé d'amélioration des routes de grande communication, y compris le concept d'un fonds qui serait créé précisément à cet effet. On y envisage également d'autres sources de revenu possibles.

A. Dépenses annuelles prévues échelonnées sur une période de construction de 15 ans

Le tableau II, ci-dessous, donne un aperçu des mouvements de trésorerie à effectuer pour chacune des quinze années de la période de construction, aux termes des arrangements de partage des coûts décrits au chapitre III.

TABLEAU II

APERÇU DES BESOINS DE TRÉSORERIE POUR

LE PROGRAMME PROVINCIAL D'AMÉLIORATION
DES ROUTES DE GRANDE COMMUNICATION
(En million de $ de 1988)

	Dépenses	Quote-part du fédéral	Quote-part du Nouveau-Brunswick
Année 1	28,0	19,0	9,0
Année 2	55,0	39,0	16,0
Année 3	99,0	71,0	28,0
Année 4	146,0	102,5	43,5
Année 5	146,0	102,5	43,5
Année 6	146,0	102,5	43,5
Année 7	146,0	102,5	43,5
Année 8	146,0	102,5	43,5
Année 9	146,0	102,5	43,5
Année 10	146,0	102,5	43,5
Année 11	146,0	102,5	43,5
Année 12	146,0	102,5	43,5
Année 13	146,0	102,5	43,5
Année 14	146,0	102,5	43,5
Année 15	146,0	102,5	43,5
Total	1 934,0	1 359,0	575,0

B. Possibilités de financement s'offrant au gouvernement provincial

Le gouvernement provincial pourrait adopter les quatre solutions suivantes pour payer la part des coûts annuels dont il serait responsable :

1) Inscrire les coûts du programme au budget des immobilisations et les répartir sur une période de quatre ans, puis continuer d'accorder une haute priorité au nouveau projet du réseau routier dans son budget annuel des immobilisations.

2) Accroître les recettes suffisamment pour couvrir sa quote-part du projet en augmentant les impôts ou en imposant une nouvelle taxe. De telles recettes seraient versées au Fonds consolidé et serviraient au financement du programme d'amélioration des routes de grande communication.

3) Affecter les recettes générées par une nouvelle taxe ou par l'augmentation du taux d'imposition à un fonds spécial réservé au financement du projet.

4) Constituer un fonds d'affectation comprenant une partie des fonds d'immobilisations actuels ainsi que les recettes générées par une aumgmentation des impôts.

En ce qui concerne la première possibilité, il se pourrait, étant donné le délai de 15 ans prévu pour la réalisation du programme d'amélioration des routes de grande communication, que le gouvernement du Nouveau-Brunswick puisse payer sa quote-part, selon la méthode proposée de partage de ceux-ci, sans avoir à augmenter les impôts ni à recourir à l'affectation. Cependant, l'utilisation des fonds d'immobilisations actuels, au fur et à mesure qu'ils deviendraient disponibles, aurait pour effet de limiter la capacité du gouvernement de satisfaire d'autres besoins pressants en immobilisations. En outre, ces fonds pourraient ne pas être "accessibles" suffisamment tôt pour permettre à la province d'acquitter sa part annuelle des coûts liés au programme.

Comme deuxième possibilité de financement de sa part du programme proposé, le gouvernement pourrait imposer de nouveaux impôts ou augmenter les taux d'imposition actuels de sorte à engendrer les fonds nécessaires au nouveau projet. Les recettes ainsi obtenues seraient versées au Fonds consolidé de la province, et la somme à consacrer à la construction de nouvelles routes serait déterminée chaque année dans le cadre du processus d'établissement du budget. Cette façon de procéder comporte un désavantage important : l'incertitude règnerait d'une année à l'autre quant au montant d'argent pouvant être consacré au nouveau programme. Celui-ci se trouverait alors dans la même situation que tous les autres projets d'immobilisations, c'est-à-dire que ses responsables devraient disputer aux promoteurs d'autres projets les maigres ressources financières de la province.

La troisième possibilité, à savoir l'affectation de fonds ou de recettes fiscales, consiste à consacrer à une fin particulière du gouvernement des recettes provenant d'une taxe spéciale. Cette méthode d'affectation des recettes découle du principe fiscal "du juste retour" selon lequel chaque personne devrait payer un impôt en contrepartie des services publics qu'elle utilise.

L'affectation de recettes à des fins précises suppose l'établissement d'un rapport commercial entre les impôts perçus et les dépenses engagées pour un service public déterminé. L'un des principaux arguments avancés à l'appui de l'affectation est le lien que cela crée entre les sommes perçues par le gouvernement à une fin précise et les dépenses qu'il engage à cette même fin. On soutient également que cette méthode assure une réserve de fonds pour un projet donné du gouvernement. Une politique d'affectation de fonds peut toutefois se traduire par un manque de souplesse dans le processus décisionnel en ce qui a trait aux dépenses annuelles et à la fiscalité.

Si le Nouveau-Brunswick adoptait une telle méthode, il conviendrait de prendre en considération les recettes ou le groupe de recettes pouvant être accrus et réservés à des fins d'affectation. Puisqu'une politique d'affectation devrait établir un lien entre les recettes et le programme d'amélioration des routes, la meilleure solution serait d'imposer d'une manière quelconque des frais aux usagers. À cet égard, n'importe quelle des méthodes suivantes pourrait être mise en oeuvre : taxe sur l'essence et le carburant diesel, droits d'immatriculation, frais d'inspection, frais pour l'obtention des permis de conduire, amendes en cas d'infractions à la législation sur les véhicules automobiles et frais pour l'obtention des permis de surcharge et de surdimension.

Étant donné les majorations annoncées récemment en ce qui concerne certains frais imposés par la province aux usagers des routes, la meilleure façon de générer des recettes supplémentaires serait d'augmenter les impôts s'appliquant à l'essence et au carburant diesel. Même si d'autres frais imposés aux usagers pourraient être accrus, cela ne donnerait que deux ou trois millions de dollars de plus. Les recettes produites par une telle augmentation se situeraient bien en deçà de la somme dont la province a besoin. En outre, les frais imposés par la province à ce chapitre ne concorderaient plus avec la situation des autres provinces.

Au Nouveau-Brunswick, la taxe sur un litre d'essence est la plus faible de tout l'Est du Canada, comme l'indique la figure 6. Par ailleurs, la taxe s'appliquant au carburant diesel, utilisé principalement dans les gros camions, est la moins élevée au Canada, exception faite de l'Alberta et de la Saskatchewan. Pour recueillir les 43,5 millions de dollars dont la province aurait besoin d'ici la quatrième année du programme, il faudrait augmenter la taxe de quatre cents par litre dans le cas de l'essence ordinaire sans plomb et la hausser d'un taux

Figure 6

TAXES SUR L'ESSENCE ET LE CARBURANT DIESEL
JUILLET 1988

TAXES ACTUELLES EXPRIMÉES EN CENTS PAR LITRE

	Ordinaire avec plomb	Ordinaire sans plomb	Super sans plomb	Carburant diesel
T.-N.	9,8	9,8	9,8	12,1
Î.-P.-É	8,7	8,7	8,7	9,1
N.-É.	8,6	8,6	8,6	9,0
N.-B.	7,8	8,2	8,6	8,0
Solution 3	**12,2**	**12,2**	**12,2**	**13,2**
Solution 4	**10,1**	**10,1**	**10,1**	**11,1**
Qc [a)]	14,4	14,4	14,4	12,5
Ont.	12,3	9,3	9,3	9,9
Man.	8,9	8,0	8,0	9,9
Sask.	7,0	7,0	7,0	7,0
Alb.	5,0	5,0	5,0	5,0
C.-B. [b)]	9,89	7,89	7,89	8,33
Taxes fédérales :				
Accise	5,5	5,5	5,5	4,0
Vente	3,44	3,43	3,54	2,64

a) La taxe est moins élevée dans la zone de 20 km en deçà de la frontière canado-américaine et dans certaines régions éloignées.
b) Les automobilistes de Vancouver doivent également payer une taxe de passage de 2,5 cents par litre.

similaire dans le cas des autres types d'essence afin d'obtenir une taxe globale de 12,2 cents par litre d'essence, plus une majoration de 5,2 cents par litre de carburant diesel pour que la taxe globale relative à ce produit atteigne 13,2 cents par litre (Figure 6). La taxe plus élevée imposée sur le carburant diesel est attribuable aux coûts supplémentaires qu'occasionnent les camions sur le réseau routier, que ce soit en raison de leur chargement ou de la détérioration de la chaussée. À l'heure actuelle, les camions représentent, en moyenne, de 25 à 30 p. 100 de la circulation totale sur de nombreuses sections des routes de grande communication de la province.

La quatrième possibilité est une combinaison de la première et de la troisième, c'est-à-dire qu'une partie des recettes actuelles serait affectée au projet et le reste des fonds proviendrait de l'augmentation de la taxe imposée sur l'essence et le carburant diesel. Deux ententes fédérales-provinciales sur les routes sont actuellement en vigueur et prendront fin soit avant le début du programme, soit au cours des premières années de celui-ci. En effet, l'une d'elle expirera le 31 mars 1989 et la seconde, le 31 mars 1992. Une fois ces deux ententes terminées, on prévoit que 25,7 millions de dollars pourront être débloqués et consacrés au programme en question. Lorsque ce montant deviendra disponible, il sera peut-être possible de le transférer à un fonds fiduciaire pour les routes. L'autre tranche de fonds nécessaires au paiement de la quote-part de la province, soit 43,5 millions de dollars, au cours de la quatrième année du programme pourrait provenir de l'augmentation de 1,9 cent par litre de la taxe sur l'essence ordinaire sans plomb et d'une hausse similaire de la taxe s'appliquant aux autres types d'essence, de sorte que la taxe globale sur ces produits se chiffre à 10,1 cents par litre, plus l'augmentation de 3,1 cents par litre de la taxe relative au carburant diesel, afin que la taxe imposée sur ce dernier atteigne 11,1 cents par litre.

CHAPITRE V

STRATÉGIE OPTIMUM DE FINANCEMENT POUR LE PROGRAMME D'AMÉLIORATION DES ROUTES DE GRANDE COMMUNICATION

Le présent chapitre identifie l'option privilégiée de financement concernant la part que la province doit assumer relativement au programme d'amélioration des routes et souligne l'importance d'un engagement substantiel de la part du gouvernement fédéral à ce chapitre.

A. Option recommandée

Dans le présent document, on constate qu'il est nécessaire de reconstruire une bonne partie de la route transcanadienne et d'améliorer le reste du réseau routier de grande communication de la province. Ce programme est indispensable pour que l'état du système routier réponde à des normes satisfaisantes aux points de vue de la sécurité et de l'efficacité. Il s'agit d'un élément vital pour le développement économique de la province et de la région atlantique.

L'ampleur, le coût et l'importance nationale et internationale du programme d'amélioration des routes sont tels que le gouvernement fédéral doit accorder une aide substantielle à ce projet. La subvention que l'on désire recevoir de ce dernier s'élève à 1,359 milliard de dollars, soit 70,3 p. 100 du coût total du programme, qui se chiffre à 1,934 milliard de dollars. Grâce à une forte participation d'Ottawa, la province serait en mesure d'entreprendre la reconstruction de la route transcanadienne et d'améliorer son réseau routier de grande communication dans les 15 prochaines années.

La contribution de la province qui a été recommandée à ce chapitre s'élève à 575 millions de dollars, soit 29,7 p. 100 du coût total précité. En ce qui concerne la façon dont la province paiera sa part, quatre options de base s'offrent à elle : 1) incorporer graduellement le coût qu'elle devra assumer dans le budget des immobilisations; 2) hausser les taxes sans aucune politique d'affectation des recettes; 3) augmenter les taxes et réserver les recettes au programme en question; 4) affecter les nouvelles recettes et celles qui existent déjà. Ces options sont essentiellement les suivantes :

Option 1 - aucune augmentation de taxe
- aucun engagement ferme de financement
- prolongation possible du programme au-delà de 15 ans

Option 2 - hausse de taxe
- aucun engagement ferme de financement
- prolongation possible du programme au-delà de 15 ans

Option 3 - hausse de 4 cents le litre d'essence ordinaire sans plomb et augmentations semblables d'autres carburants ainsi qu'une hausse de 5,2 cents le litre d'essence diesel
- engagement ferme de financement
- achèvement du programme à temps

Option 4 - hausse de taxe de 1,9 cent le litre d'essence ordinaire sans plomb et augmentations semblables d'autres carburants ainsi qu'une hausse de 3,1 cents le litre d'essence diesel
- engagement ferme de financement
- achèvement du programme à temps

Le financement de la part du Nouveau-Brunswick du Programme d'amélioration des routes de grande communication en utilisant l'option 4, l'affectation de nouvelles recettes et de celles qui existent déjà, est l'option que la province privilégie. L'ampleur du programme envisagé plaide fortement en faveur d'une hausse raisonnable des frais à l'usager. Il est toutefois reconnu que le financement du programme par la province seulement à partir de nouvelles recettes exigerait une augmentation substantielle des taxes. Les deux ententes fédérales-provinciales sur les routes se termineront dans les premières années de l'entrée en vigueur du programme, et les fonds que la province consacre à cet égard pourraient être réaffectés. Ces fonds s'élèveraient à 25,7 millions de dollars, soit plus de la moitié de la part de la province, qui atteint 43,5 millions de dollars durant la quatrième année du programme.

B. Conclusion

Le transport est essentiel au développement économique régional. Ce fait est reconnu dans l'énoncé de la politique nationale sur les transports contenu dans la Loi nationale sur les transports de 1987, alinéa 3(1)d), et est souligné en ces termes dans le rapport de la Commission royale d'enquête sur les transports, en 1961 :

> "Le principal objectif de la politique nationale au Canada a toujours été de préserver et d'enrichir le bien-être politique et économique des Canadiens et Canadiennes. Bien que de nombreux moyens aient été utilisés en vue d'atteindre cet objectif, reflétant ainsi le nombre et la diversité des obstacles qui ont été rencontrés à travers le temps, l'expérience a prouvé que l'utilisation des moyens de transport revêt une importance particulière dans la réalisation de ce but."[4]

4. Commission royale d'enquête sur les transports, volume II, décembre 1961, p. 181.

Comme le souligne ce document, le partage des frais avec le gouvernement fédéral est essentiel pour assurer que les problèmes majeurs reliés à la sécurité et à l'encombrement du système routier de grande communication soient résolus dans une période de temps raisonnable. Toute réduction de fonds à ce chapitre aurait pour effet d'étendre les travaux sur 20 ans ou plus, au lieu de 15 ans. Ce résultat pourrait entraîner à son tour une sévère congestion du trafic entre les provinces de l'Atlantique et les provinces du centre du pays ainsi que les États de la Nouvelle-Angleterre. Comme il a déjà été mentionné, le gouvernement américain a subventionné à 90 p. 100 son système routier national pour des raisons d'intérêt public. On a également souligné qu'en 1963, le gouvernement du Canada a fourni 90 p. 100 du financement en vue de hâter l'achèvement de la première route transcanadienne pour des raisons d'intérêt national.

Il est essentiel pour l'avenir de l'économie des provinces de l'Atlantique et pour la sécurité des personnes qui circulent sur les routes de grande communication de la province qu'Ottawa contribue environ 70 p. 100 du coût total du programme, soit 90 p. 100 du financement de la route transcanadienne et des voies de raccordement avec Saint John. La province assumera le reste du coût, soit 30 p. 100. Cela exigera des arrangements particuliers sur le plan financier, y compris des nouvelles recettes accrues.